

## الفصل الأول

# اتباع نهج شامل ومتكامل ومتوازن في التصدي لمشكلة المخدرات العالمية

١- تُعدُّ مشكلة المخدرات العالمية، بالنظر إلى تعدُّد جوانبها وتغيُّر طبيعتها باستمرار، أحد أكثر التحديات التي تواجه العالم المعاصر تعقيداً. فلها تأثير مباشر وغير مباشر على الجميع، كما أنها تعرِّض الصحة لخطر شديد، نتيجة لزراعة المخدرات والمؤثرات العقلية وإنتاجها وصنعها وبيعها والطلب عليها والاتجار بها وتوزيعها على نحو غير مشروع، ونتيجة لتعاطي عقاقير الوصفات الطبية. وهي تخلُّ أيضاً بكرامة البشر جميعاً، ولا سيما الأطفال والشباب والأسر والمجتمعات المحلية، وسلامتهم وما فيه خيرهم، وتؤثِّر سلباً على التماسك الاجتماعي والرعاية الصحية والبيئة والأمن القومي والاستقرار الإقليمي والدولي والسلم الدولي وسيادة الدول. وهي تقوِّض احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون والاستقرار الاجتماعي-الاقتصادي والسياسي والمؤسسات الديمقراطية والتنمية المستدامة. وفي الوقت نفسه، فإنَّ مشكلة المخدرات العالمية هي نتاج لضعف سيادة القانون وعدم استقرار الأحوال الاقتصادية-الاجتماعية والسياسية والفقر والتهميش وفساد المؤسسات السياسية والقضائية والاقتصادية. والسبب في استعصاء مشكلة المخدرات العالمية على الحل هو أنها قد تكون سبباً في ظروف اقتصادية واجتماعية وسياسية صعبة ونتيجة لها في آن واحد. ويتجلَّى طابع مشكلة المخدرات المتغيِّر باستمرار في سرعة انتشار المؤثرات العقلية الجديدة ونطاق استخدامها.

٢- ومنذ تسعينات القرن العشرين، تشير جميع الإعلانات السياسية وخطط العمل والقرارات التي اتُّخذت تحت رعاية الأمم المتحدة من أجل التصدي لمشكلة المخدرات العالمية عموماً، إلى الشروط الأساسية التالية التي يلزم استيفاؤها لتحقيق النجاح في التصدي لظاهرة المخدرات، وهي: الامتثال التام لأحكام الاتفاقيات الدولية الثلاث لمراقبة المخدرات وتطبيق جميع الدول لها؛ وتنفيذ مبدئين أساسيين، هما

(٤) انظر الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٩، الملحق رقم ٨ (E/2009/28)، الفصل الأول، الباب جيم.

٦- وليس أتباع نهج شامل ومتكامل ومتوازن في التصدي لمشكلة المخدرات العالمية غايةً في حد ذاته وإنما هو وسيلة فقط. أمّا الهدف الأسمى من ذلك النهج فيجب أن يكون تحقيق الهدف الشامل المتوخى من اتفاقيات مراقبة المخدرات، أي ضمان ما فيه صحة وخير البشر نفسياً وبدنياً. وفي هذا الصدد، هناك أمر بالغ الأهمية اتفق عليه سياسياً ثمّ تحوّل إلى قانون دولي، وهو توفير المواد الخاضعة للمراقبة من أجل الأغراض الطبية والعلمية حصراً مع منع إنتاج تلك المواد والاتجار بها واستخدامها على نحو غير مشروع والحد من ذلك بدرجة كبيرة وقابلة للقياس أو القضاء عليه.

٧- ويتطلب أتباع نهج شامل ومتكامل ومتوازن التزام الدول الأعضاء التام بتنفيذ أحكام الاتفاقيات الثلاث لمراقبة المخدرات بحسن نيّة، واستعداد الحكومات لاتخاذ تدابير عملية على جميع المستويات وقدرتها على ذلك، وتخصيص التمويل اللازم لجميع العناصر ذات الصلة، حتى في حال وجود قيود اقتصادية ومالية.

## باء- ظهور المبدأ وتطوره

٨- تطوّر مبدأ الأخذ بنهج شامل ومتكامل ومتوازن في التصدي لمشكلة المخدرات العالمية مع مرّ الزمن. وقد انصبّ التركيز أساساً في الاتفاقيات الأولى بشأن مراقبة المخدرات التي سبقت الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١<sup>(١)</sup> على جانب العرض من مشكلة المخدرات. وكانت الصيغة المعدّلة من المادة ٣٨ الواردة في بروتوكول سنة ١٩٧٢ المعدّل للاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١<sup>(٢)</sup> تعبيراً عن الحاجة إلى اعتماد نهج متعدّد التخصّصات إزاء مشكلة المخدرات. وتنصّ المادة ٣٨ على الالتزام القانوني للدول باتخاذ جميع التدابير الممكنة عملياً للوقاية من تعاطي المخدرات والإسراع بالكشف عن المتعاطين وعلاجهم وتوعيتهم ومتابعة رعايتهم وإعادة تأهيلهم وإدماجهم في المجتمع. ويشدّد الحكم نفسه على أهمية تعزيز تدريب الموظفين المعنيين وتنظيم حملات للتوعية. وتوضّح شروح البروتوكول المعدّل للاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١ أنّ المادة ٣٨ تعبّر عن القبول العام للرأي الذي مفاده أنّ نظاماً مكوّناً من ضوابط إدارية وعقوبات جنائية بغرض إبعاد المخدرات عن الضحايا الفعليين أو المحتملين لا يكفي، وينبغي ألا يكون الموضوع الوحيد للتعاون الدولي. وتعتبر المادة ٣٨ الإدمان على المخدرات مشكلة معقّدة، وتشير إلى أنّ العلاج ومتابعة الرعاية وإعادة التأهيل وإعادة الإدماج في المجتمع

لعام ٢٠٠٩. وتتيح العملية التحضيرية للدورة الاستثنائية المزمع أن تعقدّها الجمعية العامة في عام ٢٠١٦ والدورة الاستثنائية في حدّ ذاتها فرصتين جيّدتين لتحليل أفضل الممارسات وتبادل الآراء بشأن نماذج وأساليب تحليل مختلف جوانب مشكلة المخدرات العالمية.

٤- وما فتئت الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات تكشف في تقاريرها السنوية ورسائلها عن مختلف الثغرات والتحديات في تنفيذ الاتفاقيات الدولية للمخدرات. وقد أكّدت الهيئة أيضاً على الأهمية المحورية للمبدأين الجوهريين المبيّنين في الفقرة ٢ أعلاه. فقد ناقشت الهيئة، في تقريرها السنوي لعام ٢٠١٢، مبدأ المسؤولية المشتركة عن المراقبة الدولية للمخدرات. وتؤكد الهيئة باستمرار في أنشطتها ورسائلها وتقاريرها السنوية على مسألة الحاجة إلى اعتماد نهج شامل ومتكامل ومتوازن إزاء مشكلة المخدرات العالمية، سواء فيما يتعلق بمختلف جوانب مشكلة المخدرات التي تشكّل عناصر ذلك النهج (مثل مسألة التماسك والتفكك الاجتماعيين والمخدرات غير المشروعة وضرورة أتباع نهج متعدّد التخصّصات إزاء معالجة هذه المسائل)<sup>(٣)</sup> أو باعتبارها الموضوع الرئيسي لتقريرها السنوي، في عام ٢٠٠٤ مثلاً. وترى الهيئة، في ضوء الدورة الاستثنائية المقبلة للجمعية العامة بشأن مشكلة المخدرات العالمية، أنّ التطرّق إلى مبدأ الأخذ بنهج شامل ومتكامل ومتوازن من جديد بالغ الأهمية في الوقت الراهن، الذي تؤثر فيه مختلف أبعاد مشكلة المخدرات العالمية تأثيراً مختلفاً على البلدان، فلا يُنظر إلى تلك المشكلة بطريقة مختلفة في شتّى البلدان فحسب، وإنما قد تكون لها أيضاً آثار مختلفة في كلّ بلد على حدة.

## ألف- المبدأ والأهداف

٥- لمبدأ الأخذ بنهج شامل ومتكامل ومتوازن في التصدي لمشكلة المخدرات العالمية طابع استراتيجي. فهو يقتضي من الدول الأعضاء أن تكفل توافر المواد الخاضعة للمراقبة من أجل الأغراض الطبية والعلمية، وأن تُؤلّي نفس القدر من الاهتمام لاستراتيجيات خفض العرض وخفض الطلب على حدّ سواء، وكذلك للمسائل المتعلقة بوضع تدابير مشتركة للتصدي لمشكلة المخدرات العالمية عن طريق التعاون الدولي القائم على التكامل والتعاقد، مع توخّي الشمول في معالجة جميع جوانبها. ومن شأن التقيّد بهذا المبدأ وتنفيذه تنفيذاً تاماً أن يعزّز قدرة الدول الأعضاء على التصديّ باتّساق وكفاءة للتحديات الحالية والمستجدة، وعلى وضع سياسات وبرامج تتصدّى لهذه الظاهرة بجميع أشكالها ومظاهرها.

(١) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلّد ٥٢٠، الرقم ٧٥١٥.

(٢) المرجع نفسه، المجلّد ٩٧٦، الرقم ١٤١٥٢.

(٣) تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات لعام ٢٠١١، الفصل الأول.

نحو غير مشروع (أو الحدّ بدرجة كبيرة من ذلك على الأقل)، بل يجب أن تشمل أيضاً تيسير توافر المواد الخاضعة للمراقبة من أجل الأغراض الطبية والعلمية. وسيؤدّي هذا النهج بدون شك، إذا ما طُبّق تطبيقاً صحيحاً، إلى تحقيق التوازن الأمثل بين تدابير التقييد وتدابير التيسير لما فيه صحة وخير البشر والحدّ من معاناتهم.

١١- وضمان توافر المواد الخاضعة للمراقبة للأغراض الطبية والعلمية هدفاً أساسياً من أهداف نظام مراقبة المخدرات والتزام يقع على عاتق الدول الأطراف بموجب الاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدرات. إذ تشدّد الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١، بصيغتها المعدّلة بروتوكول سنة ١٩٧٢، واتفاقية سنة ١٩٧١، على أنّ الاستعمال الطبي للمخدرات والمؤثّرات العقلية لا غنى عنه في تخفيف الألم والمعاناة، وأنه يجب اتّخاذ التدابير اللازمة لضمان توافر المواد الخاضعة لمراقبة دولية من أجل الأغراض الطبية والعلمية. كما أنّ المادة ٩ من اتفاقية سنة ١٩٦١، بصيغتها المعدّلة بروتوكول سنة ١٩٧٢، تنصّ صراحة على أنّ الدول الأطراف مسؤولة عن ضمان توافر المخدرات للأغراض المشروعة، وتعهّد إلى الهيئة بمهّمة رصد توافر المواد الخاضعة للمراقبة من أجل هذه الأغراض.

١٢- وكانت الهيئة، في إطار مهمتها المتمثّلة في تقييم الاستهلاك المشروع من المواد الخاضعة للمراقبة في الدول الأعضاء، من الجهات السبّاقة إلى الإشارة إلى التفاوت الكبير بين مختلف المناطق من حيث توافر المخدرات، وإلى أنّ إمكانيات الحصول على تلك المواد غير متاحة بما فيه الكفاية في عدد كبير من البلدان. وأولّت الهيئة اهتماماً خاصاً لهذه المشكلة على مدى العقدين الماضيين في علاقاتها مع الحكومات وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين، وأوصت بتدابير لتصحيح هذا الوضع.<sup>(١٤)</sup> وتشير البيانات المتعلقة بتوافر المسكّنات شبه الأفيونية إلى أنه، على الرغم من التقدّم المحرّز في بعض المناطق، وهي أمريكا اللاتينية وغرب آسيا وشرقها وجنوب شرقها، هناك نحو ٥,٥ بلايين نسمة، أو ثلاثة أرباع سكان العالم، يعيشون في بلدان تقلّ فيها أو تنعدم إمكانيات الحصول على أدوية محتوية على مخدّرات، ولا يتيسّر فيها الحصول بالقدر الكافي على العلاج من الآلام المعتدلة إلى الشديدة، في حين يستهلك ما نسبته ١٧ في المائة من سكان العالم، ولا سيما في أمريكا الشمالية وأوقيانوسيا وأوروبا الغربية، ما نسبته ٩٢ في المائة من المورفين في العالم. كما أشارت الهيئة مراراً إلى وجود فروق شبيهة بالفروق

هي المراحل الأربع من تدابير العلاج التي يُعتقد على نطاق واسع أنها ضرورية كي يستعيد المدمنون على المخدّرات صحتهم ودورهم الفاعل في المجتمع.<sup>(٨)</sup> وتنصّ المادة ٢٠ من اتفاقية المؤثّرات العقلية لسنة ١٩٧١<sup>(٩)</sup> على النهج نفسه فيما يتعلق بالمؤثّرات العقلية.<sup>(١٠)</sup>

٩- وقد صيغ هذا النهج صراحةً وتبلور في الإعلان السياسي الذي اعتمده الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين<sup>(١١)</sup> لعام ١٩٩٨، والإعلان الخاص بالمبادئ التوجيهية لخفض الطلب على المخدّرات،<sup>(١٢)</sup> وغير ذلك من الوثائق التي اعتمدت أثناء تلك الدورة، وفي الإعلان السياسي وخطة العمل لعام ٢٠٠٩، وكذلك في مختلف القرارات الصادرة عن الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة المخدّرات والبيانات الوزارية المعتمدة في دورات استعراض منتصف المدّة. وقد ارتقى الإعلان السياسي لعام ١٩٩٨ بمسألة أتباع نهج شامل ومتكامل ومتوازن إلى مكانة المبدأ الأساسي في التصدي لمشكلة المخدّرات العالمية. وظل ذلك المبدأ في صميم الاستراتيجية المعتمدة في الإعلان السياسي وخطة العمل لعام ٢٠٠٩. وجرى التأكيد مجدّداً على أهميته المحورية في البيان الوزاري المشترك الصادر عن استعراض لجنة المخدّرات الرفيع المستوى في عام ٢٠١٤ لتنفيذ الدول الأعضاء الإعلان السياسي وخطة العمل.<sup>(١٣)</sup>

## جيم- عناصر نهج شامل ومتكامل ومتوازن

### توافر المواد الخاضعة للمراقبة الدولية من أجل الأغراض الطبية والعلمية

١٠- يجب ألا تنحصر النتيجة المتوخّاة من أتباع نهج شامل ومتكامل ومتوازن في التصدي لمشكلة المخدّرات العالمية في منع إنتاج المخدّرات والمؤثّرات العقلية والاتّجار بها واستخدامها على

<sup>(٨)</sup> شروح البروتوكول المعدّل للاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١ (E/CN.7/588)، شرح المادة ٣٨.

<sup>(٩)</sup> الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلّد ١٠١٩، الرقم ١٤٩٥٦.

<sup>(١٠)</sup> حلّت الصيغة المعدّلة من المادة ٢٨، مع تغييرات طفيفة في الصياغة ومراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، محلّ نصّ المادة ٢٠ من اتفاقية المؤثّرات العقلية لسنة ١٩٧١.

<sup>(١١)</sup> مرفق قرار الجمعية العامة دا-٢٠٠٠/٢٠٠٠.

<sup>(١٢)</sup> إعلان خاص بالمبادئ التوجيهية لخفض الطلب على المخدّرات، مرفق قرار الجمعية العامة دا-٣٠٠٠/٣٠٠٠. أكدت الجمعية في هذا الإعلان على أنّ "أنجح نهج يُتبع إزاء مشكلة المخدّرات هو النهج الشامل والمتوازن والمتناسق التي تتساند فيه مراقبة عرضها وخفض الطلب عليها، فضلاً عن التطبيق المناسب لمبدأ نشاط المسؤولية".

<sup>(١٣)</sup> انظر الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠١٤، الملحق رقم ٨ (E/2014/28)، الفصل الأول، الباب جيم.

<sup>(١٤)</sup> انظر تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات عن توافر العقاقير الخاضعة للمراقبة الدولية: ضمان سبل الحصول على كميات كافية منها للأغراض الطبية والعلمية (E/INCB/2010/1/Supp.1).

### خفض الطلب والتدابير ذات الصلة

١٥- يرتبط ظهور وتطور مبدأ الأخذ بنهج شامل ومتكامل ومتوازن في التصدي لمشكلة المخدرات العالمية ارتباطاً وثيقاً بالحاجة إلى زيادة التركيز على خفض الطلب وإلى تعميمه.

١٦- وقد شددت الهيئة مراراً وتكراراً على أهمية خفض الطلب على المخدرات باعتباره عنصراً لا غنى عنه من عناصر ذلك النهج، كما شددت على أن تدابير استنفاد ما هو معروض من المخدرات غير المشروعة وتدابير خفض الطلب عليها يعزز بعضها بعضاً. وما فتئت الهيئة تشجّع الدول الأعضاء باستمرار على تنفيذ مجموعة شاملة من تدابير خفض الطلب باعتبارها إحدى الأولويات ذات الصدارة في سياساتها بشأن مراقبة المخدرات. كما أوضحت الهيئة ضرورة اتباع نهج مختلفة فيما يتعلق بالهدفين المذكورين. ولا بدّ من أن يوضع على المستوى الدولي إطار قانوني للتدابير الرامية إلى التصدي لصنع المخدرات وإنتاجها ونقلها والاتجار بها وتسريبها بصورة غير مشروعة. وتتطلب الوقاية من الاستخدام غير المشروع للمخدرات وتعاطيها استراتيجيات للتواصل تراعى فيها الخلفيات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية لفئات السكان المستهدفة. وإضافة إلى ذلك، لا يمكن توفير العلاج لمتعاطي المخدرات وإعادة تأهيلهم إلاّ بحسب الظروف الاجتماعية-الثقافية لكل بلد على حدة. وينبغي أن يكون إعداد وتنفيذ سياسات وبرامج خفض الطلب، بما في ذلك الإطار القانوني ذو الصلة، على الصعيدين الوطني والمحلي في المقام الأول حتى تتسم بالفعالية والكفاءة في تحقيق الأهداف المحددة في الاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدرات والصكوك ذات الصلة.<sup>(١٧)</sup>

١٧- وتنصّ الاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدرات على التزامات واضحة وتتيح مبادئ توجيهية للسياسات التي تقرّر الدول الأطراف اعتمادها في مجال خفض الطلب. فالمادة ٣٨ من اتفاقية سنة ١٩٦١، بصيغتها المعدّلة ببروتوكول سنة ١٩٧٢، والمادة ٢٠ من اتفاقية سنة ١٩٧١، تنصّان على أن تتخذ الدول الأطراف كلّ التدابير الممكنة عملياً للوقاية من تعاطي المخدرات والمؤثرات العقلية والإسراع بالكشف عن المتعاطين وعلاجهم وتوعيتهم ومتابعة رعايتهم وإعادة تأهيلهم وإعادة إدماجهم في المجتمع. كما تشجّع هاتان المادتان على تدريب الموظفين المعنيين في جميع مراحل أنشطة خفض الطلب وتدعوان إلى تعزيز حملات توعية الجمهور. وتُلزم الفقرة ٤ من المادة ١٤ من اتفاقية سنة ١٩٨٨<sup>(١٨)</sup> الدول الأطراف بأن تتخذ، بغية التخفيف من المعاناة البشرية والقضاء على الحوافز المالية للتجار غير المشروع، ما تراه ملائماً

المذكورة فيما يتعلق بإمكانية الحصول على كميات كافية من المؤثرات العقلية لأغراض مشروعة.<sup>(١٥)</sup>

١٣- ويتبيّن من تحليل البيانات المقدّمة من الدول الأعضاء أنّ كمية الخامات الأفيونية المتوافرة لإنتاج المسكّنات شبه الأفيونية كافية وزائدة عن الحاجة للوفاء بما أبلغت عنه الحكومات من احتياجات واستهلاك وأنّ المخزونات العالمية في ازدياد. ومن الواضح أنّ انخفاض الطلب على المسكّنات شبه الأفيونية لتخفيف الألم في العديد من البلدان ليس نتيجة لنقص في المواد الخام المنتجة بصفة مشروعة. ويمكن، كما أكدت الهيئة مراراً وتكراراً، تحسين الوضع كثيراً من خلال اتّخاذ الدول الأطراف إجراءات تصحيحية للتصدي للمشاكل التنظيمية والسلوكية والمعرفية والاقتصادية والاشتراكية المحددة باعتبارها الأسباب الرئيسية لعدم توافر شبائه الأفيون بما فيه الكفاية. وتشجّع الهيئة الدول على التعاون مع منظمة الصحة العالمية وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين بشأن هذه المسألة، وتجدّد الإعراب عن استعدادها لمواصلة مساعدة البلدان على تحقيق نتائج أفضل في هذا المجال. وتحقيقاً لهذه الغاية، ومن باب الإسهام في الدورة الاستثنائية للجمعية العامة بشأن مشكلة المخدرات العالمية المزمع عقدها في عام ٢٠١٦، سوف تصدر الهيئة نسخة محدّثة من تقريرها الخاص لعام ٢٠١٠ بعنوان "توافر العقاقير الخاضعة للمراقبة الدولية: ضمان سبل الحصول على كميات كافية منها للأغراض الطبية والعلمية"، تتضمّن أحدث البيانات عن استهلاك وتوافر العقاقير الخاضعة للمراقبة الدولية للاستعمال الطبي والعلمي وتحليلاً بهذا الشأن.

١٤- ومن شأن التطبيق الصحيح لاتفاقيات مراقبة المخدرات واتباع نهج شامل ومتكامل ومتوازن في التصدي لمشكلة المخدرات العالمية تيسير الحصول على الكميات اللازمة من المواد الخاضعة للمراقبة من أجل الأغراض الطبية والعلمية والحيولة دون الاستخدام المفرط وغير المشروع لتلك المواد.<sup>(١٦)</sup>

<sup>(١٥)</sup> انظر، على سبيل المثال، الوثيقة E/INCB/2010/1/Supp.1، الفقرة ٦.

<sup>(١٦)</sup> تناولت الهيئة، في معظم تقاريرها السنوية، مسألة توافر المواد الخاضعة للمراقبة الدولية من أجل الأغراض الطبية والعلمية، وأصدرت توصيات في هذا الصدد. كما نبّهت مراراً وتكراراً في كثير من منشوراتها إلى تعاطي عقاقير الوصفات الطبية، بتسليط الضوء مثلاً على هذه المسألة في إطار المواضيع الخاصة في تقاريرها للأعوام ٢٠٠٩ و ٢٠١٢ و ٢٠١٣. وخصّصت الهيئة الفصل المواضيعي في عام ٢٠٠٠ لاستعراض مسألة الإفراط في استهلاك المواد الخاضعة للمراقبة الدولية؛ وفي عام ٢٠١٣، نوقشت مبادرات التخلف من عقاقير الوصفات الطبية في إطار المواضيع الخاصة.

<sup>(١٧)</sup> تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات لعام ٢٠٠٧، الفقرة ٢٧٨.

<sup>(١٨)</sup> الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٥٨٢، الرقم ٢٧٦٢٧.



## خفض العرض

٢٠- خفض العرض عنصر أساسي آخر من عناصر نهج شامل ومتكامل ومتوازن. وتهدف استراتيجيات وتدابير خفض العرض إلى القضاء على المخدرات والمؤثرات العقلية المتاحة للاستعمال غير المشروع أو التقليل منها إلى حد كبير، مع كفالة توافرها للأغراض الطبية والعلمية. وتهدف تدابير خفض العرض التي يستعان فيها بتدابير إنفاذ القانون والتعاون القضائي وبرامج التنمية البديلة المستدامة إلى مكافحة زراعة المحاصيل غير المشروعة وتفكيك التنظيمات الإجرامية الضالعة في إنتاج المواد الخاضعة للمراقبة والاتجار بها بصورة غير مشروعة. ويتبين من التاريخ الطويل لجهود خفض العرض والخبرة المكتسبة منها أنه لا يمكن تحقيق النجاح في الحد من توافر المواد الخاضعة للمراقبة للاستخدامات غير المشروعة بدون التركيز بالدرجة نفسها على خفض الطلب، وبذل جهود مماثلة في هذا الصدد، ومعالجة الأسباب الجذرية الأخرى لمشكلة المخدرات العالمية.

٢١- ويتوقّف تحقيق تقدّم في مجال خفض العرض على عدّة عوامل. ومن الأهمية بمكان صياغة سياسات خفض عرض المخدرات وتنفيذها تنفيذاً فعالاً استناداً إلى تشريعات وطنية ذات صلة ومتوافقة تماماً مع المعاهدات الدولية الثلاث لمراقبة المخدرات، وإتاحة الإطار التشريعي المناسب للتعاون الدولي والمساعدة التقنية. كما حدّدت خطة العمل لعام ٢٠٠٩ عوامل أخرى تحتاج إلى معالجة من أجل تحقيق نتائج أفضل في مجال خفض العرض، مثل "قصور آليات تقاسم المعلومات ورصدها وضبطها، وانعدام التنسيق في عمليات إنفاذ القوانين، وكذلك نقص الموارد المخصّصة وعدم استقرارها".<sup>(٢٠)</sup>

٢٢- ويُفترض أيضاً أن يؤدّي اتباع نهج شامل ومتكامل ومتوازن تطبيقاً صحيحاً في إطار الجهود التي تبذلها الدول الأعضاء لمكافحة زراعة المحاصيل وإنتاج المخدرات وصنعها وتوزيعها والاتجار بها بصورة غير مشروعة، ومكافحة الجرائم الأخرى المتصلة بالمخدرات، إلى تيسير الجهود الرامية إلى التصدي بفعالية للتحديات المستجدة مثل الانتشار السريع للمؤثرات النفسانية الجديدة، والمخاطر الناشئة عن تغيير دروب تهريب المخدرات، والاتجاهات الجديدة في الاتجار بالمخدرات، واستخدام تكنولوجيات الاتصالات الجديدة في الجريمة المنظّمة المتصلة بالمخدرات. وينبغي بذل جهود محدّدة بالتركيز على تدابير شاملة تهدف إلى إفقاد اقتصاد المخدرات غير المشروعة جاذبيته التجارية، وكذلك هدم أساسه الاجتماعي والاقتصادي. وفي هذا السياق، لا بدّ من وضع وتنفيذ مجموعة شاملة من التدابير لعرقلة التدفّقات المالية غير المشروعة المرتبطة بالاتجار بالمخدرات، وإضعاف الروابط بين

من تدابير بهدف القضاء على الطلب غير المشروع على المخدرات والمؤثرات العقلية أو خفضه.

١٨- ويتبيّن من تقييم التقدّم المحرز في مجال خفض الطلب على المخدرات منذ الدورة الاستثنائية العشرين للجمعية العامة، الوارد في خطة العمل بشأن التعاون الدولي صوب استراتيجية متكاملة ومتوازنة لمواجهة مشكلة المخدرات العالمية، أنّ النتائج المحقّقة محدودة، وهو ما يعزى أساساً إلى عدم اتباع نهج شامل ومتكامل ومتوازن. وتؤكد خطة العمل على ضرورة أن تتبع الدول الأعضاء "نهجاً متوازناً ومتعادلاً في خفض العرض والطلب، بتخصيص مزيد من الجهد للتوصل إلى خفض الطلب، بغية تحقيق تناسب في الجهود والموارد والتعاون الدولي في التصدي لتعاطي المخدرات باعتباره قضية صحية واجتماعية، مع التقيّد بالقانون والتمسك بإنفاذه".<sup>(١٩)</sup>

١٩- ويتطلّب خفض الطلب، بصفته أحد أهداف السياسة العامة، اعتبار إدمان المخدرات اضطراباً صحياً متعدّد العوامل يقتضي اتباع نهج علمي ومجموعة واسعة من التدابير المعقّدة والمتراطة على شكل حلقات، من توعية ووقاية ورعاية في إطار الخدمات الصحية والاجتماعية، بدءاً بالوقاية الأولية من خلال الإسراع بالتدخل ووصولاً إلى العلاج وإعادة التأهيل وإعادة الإدماج في المجتمع، وكذلك في إطار خدمات الدعم ذات الصلة، مع مراعاة خصائص مختلف الفئات المستهدفة. ويجب تيسير الحصول على خدمات هذه البرامج بدون تمييز. وينبغي أن يُستند في هذه البرامج والتدابير إلى التقييم والتقدير المناسبين لحالة المخدرات، وأن يستفاد فيها استفادة تامة من الأدلة العلمية المتاحة. وللنهج العلمي الأهمية ذاتها فيما يخصّ جميع جوانب خفض الطلب. وينبغي أيضاً مراعاة العوامل الاجتماعية والمخاطر التي تهدّد التماسك الاجتماعي والعوامل التي تؤدّي إلى الفوضى الاجتماعية. ويتطلّب اتباع نهج شامل إزاء جانب الطلب من مشكلة المخدرات مشاركة وتعاون مختلف الجهات الفاعلة، بما في ذلك المؤسسات التعليمية والدينية؛ وهيئات الرعاية الصحية والرعاية الاجتماعية والعدالة وإنفاذ القانون والتوظيف؛ والمنظمات غير الحكومية؛ وهيئات المجتمع المدني المعنية. كما أنه يتطلّب التنسيق بين جميع هذه الجهات الفاعلة، وينبغي أن يستفاد فيه استفادة تامة من خبرات وأنشطة المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني. ويتعيّن كذلك أن يعكس هذا النهج رغبة الدول الأطراف في إعادة ترتيب أولوياتها المتعلقة بسياسة مراقبة المخدرات وتخصيص موارد للجهود الرامية إلى خفض الطلب.

<sup>(١٩)</sup> انظر الوثيقة E/2009/28، الفصل الأول، الباب جيم، خطة العمل، الفقرة ٢ (أ).

<sup>(٢٠)</sup> المرجع نفسه، الفقرة ٢١.

الدولية.<sup>(٢٤)</sup> ومن أكبر التحديات أمام جهود الحكومات من أجل التصدي لظهور مؤثرات نفسانية جديدة صعوبة الكشف عن تلك المواد في الوقت المناسب، بالنظر إلى سرعة وصول المواد الجديدة إلى السوق، ومختلف الطرائق التي تدخل بها إلى السوق، وتباين تركيبها الكيميائية، ونقص البيانات والمواد المرجعية التقنية والصيدلانية، وكذلك عدم كفاية القدرات المخصصة للتحليلات الجنائية والاختبارات السمية لدى بعض الدول. ويتيح الإطار القانوني الذي وضعت المعاهدات الدولية لمراقبة المخدرات إمكانية قيام الدول باعتماد تدابير مراقبة وطنية تتجاوز ما هو مطلوب على الصعيد الدولي. كما أن رصد الاتجاهات وتحليلها سيؤدي إلى تكوين رصيد من المعلومات ووضع أسس لاتخاذ تدابير علمية فعالة على مستوى السياسة العامة. وسوف يكون لتوثيق التعاون بين الحكومات على الصعيدين الوطني والدولي وكذلك للتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وغيره من المنظمات الدولية المعنية على تبادل المعلومات وأفضل الممارسات ووضع استراتيجيات مشتركة، دور حاسم في التصدي لتحدي تعاطي مواد الإدمان على الصعيد العالمي.

### الجوانب الاجتماعية-الاقتصادية

٢٥- من العوامل الاجتماعية-الاقتصادية التي تؤثر على كل من جانبي العرض والطلب من مشكلة المخدرات وكذلك على التفاعل بين الجانبين الفقر وانعدام الأمن الغذائي وعدم المساواة الاقتصادية والتمييز الاجتماعي والحرمان بسبب الهجرة والتشرد ونقص المرافق التعليمية والترفيهية وفرص العمل وعدم اهتمام الآباء كما ينبغي بحياة الأبناء أو توجيههم لهم خلال مرحلة الطفولة المبكرة والتعرض للعنف وسوء المعاملة. ولا توجد علاقة سببية مباشرة بين هذه العوامل واستعمال المخدرات غير المشروع وتعاطيها أو الضلوع في عرضها، بمعنى أن جميع الأشخاص المتضررين من هذه العوامل لا يكونون، بالضرورة، متورطين بشكل أو بآخر في مشكلة المخدرات. بيد أنها دوافع مهمة لانتشار ظاهرة المخدرات غير المشروعة، ولا بد من اعتبارها عناصر لها دورها بهذا الشأن وينبغي مراعاتها في إطار نهج شامل ومتكامل ومتوازن في التصدي لمشكلة المخدرات العالمية.

<sup>(٢٤)</sup> هناك ٢٣٤ مادة خاضعة للمراقبة الدولية، منها ١١٩ مادة تخضع للمراقبة بموجب اتفاقية سنة ١٩٦١؛ و١١٥ مادة بموجب اتفاقية سنة ١٩٧١. وأفاد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بأنه أبلغ عن ٣٤٨ من المؤثرات النفسية الجديدة بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣ (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، تقرير المخدرات العالمي ٢٠١٤، الفصل الأول، الباب حاء).

المخدرات غير المشروعة والجرائم الأخرى، والحيلولة دون تجنيد أشخاص من جانب المتجرين بالمخدرات من خلال تصحيح الأوضاع الاجتماعية-الاقتصادية التي تسهم في ضلوعهم في اقتصاد المخدرات غير المشروعة، وتعزيز الروابط مع القطاعات المعنية لضمان عدم استخدام الكيماويات السليفة إلا في الأغراض المشروعة.

٢٣- وغسل الأموال هو ظاهرة عالمية تؤثر سلباً على الاستقرار الاجتماعي والسياسي والاقتصادي وعلى التنمية. وهو يؤدي أيضاً إلى استفحال الجريمة المنظمة والفساد. ومن المعروف أن هناك صلات بين اقتصاد المخدرات غير المشروعة وغسل الأموال. وكانت اتفاقية سنة ١٩٨٨ أول صك قانوني دولي يتضمن أحكاماً تتناول غسل الأموال المتأتية من الاتجار بالمخدرات غير المشروعة وتجريمه، وذلك في الفقرة (١) من المادة ٣ وفي المادة ٥. وتشكل القدرة على منع غسل الأموال وكشفه وسيلة فعالة للكشف عن المجرمين وإحباط مخططاتهم. وينبغي للدول الأطراف أن تقوم، في إطار جهودها الرامية إلى مكافحة هذه الظاهرة، بوضع أو تحديث تشريعات وطنية، وتعزيز التعاون، وتنفيذ الصكوك الدولية ذات الصلة، مثل اتفاقية سنة ١٩٨٨، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية،<sup>(٢١)</sup> واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،<sup>(٢٢)</sup> والاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب،<sup>(٢٣)</sup> فضلاً عن التوصيات الصادرة عن فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية. وقد أدى تنفيذ هذه المعايير إلى دخول تحسينات على مجال رفع السرية المالية في بعض الحالات، لكن هناك مسائل ما زالت تثير القلق، لا سيما الأعمال المصرفية في مناطق مالية حرة، أو ما يُسمى بالملذات المالية، التي تجعل التحقيقات الجنائية أكثر صعوبة، إلى جانب استخدام شبكة الإنترنت والتقنيات الجديدة لغسل الأموال التي تمكّن من إخفاء الهوية.

٢٤- وفي السنوات الأخيرة، أصبح ظهور عدد متزايد من المؤثرات النفسية الجديدة غير الخاضعة للمراقبة من أكبر المخاطر على الصحة العامة، وظاهرة عالمية بكل معنى الكلمة. وكثيراً ما تعتبر هذه المواد بدائل "قانونية" أو "طبيعية" للمواد الخاضعة للمراقبة، الأمر الذي يؤدي إلى التصور الخاطئ بأنه لا خطر منها بسبب عدم خضوعها للمراقبة بموجب الاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدرات. وعلى الرغم من استحالة التقدير الدقيق لعدد المؤثرات النفسية الجديدة في السوق، فقد أفاد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بأن عدد تلك المواد قيد الاستخدام زاد بأكثر من الضعف خلال الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٣، متجاوزاً عدد المخدرات الخاضعة للمراقبة

<sup>(٢١)</sup> الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢٢٥، الرقم ٣٩٥٧٤.

<sup>(٢٢)</sup> المرجع نفسه، المجلد ٢٣٤٩، الرقم ٤٢١٤٦.

<sup>(٢٣)</sup> المرجع نفسه، المجلد ٢١٧٨، الرقم ٣٨٣٤٩.

٢٦- وفيما يتعلق بمراقبة المخدرات، تناقش الجوانب الاجتماعية-الاقتصادية في إطار موضوع التنمية البديلة أساساً وتعتبر ذات صلة بخفض العرض. وقد أُشير في خطة العمل لعام ٢٠٠٩ إلى عدم وجود بيانات موثوقة ومحدثة عن زراعة المحاصيل غير المشروعة، وإلى عدم حصول زيادة في البيانات المتعلقة بالتنمية البشرية والجوانب الاجتماعية-الاقتصادية واستخدامها استخداماً غير فعّال<sup>(٢٥)</sup>. وأشار تقرير الهيئة لعام ٢٠٠٥ إلى أنه ما من بلد قام حتى الآن بتنفيذ برنامج وقائي للتنمية البديلة وإلى أنه جرى تنفيذ برامج من باب ردّ الفعل في ظلّ أصعب الظروف. واستُخلص من ذلك درساً، أولهما أنّ هذه البرامج لا بدّ أن تشمل مزيجاً من تدابير التحفيز والتثبيط، أيّ إنفاذ القانون وإبادة المحاصيل وإيجاد سبل بديلة ومشروعة لكسب الرزق، وثانيهما أنها ينبغي ألاّ تستهدف المجتمعات التي تُزرع فيها المحاصيل غير المشروعة فحسب وإنما جميع المجتمعات المتضرّرة من اقتصاد المخدرات غير المشروعة. ولوحظ أنّ الفروق بين البلدان المستهلكة والمنتجة لم تعد ذات أهمية، وأنّ السعي إلى تحقيق التنمية البديلة للحدّ من عرض المخدرات غير المشروعة بدون وضع برامج للوقاية من تعاطي المخدرات وعلاج المتعاطين سوف يؤديّ إلى نتائج عكسية. وأشار منذئذ في معظم قرارات الجمعية العامة ولجنة المخدرات المتعلقة بالتنمية البديلة إلى ضرورة قيام الدول الأعضاء بضمان استدامة استراتيجيات مراقبة المحاصيل، بما في ذلك التنمية البديلة الوقائية، وتنسيقها مع غيرها من التدابير الإنمائية بغية المساهمة في القضاء على الفقر واستدامة التنمية الاجتماعية والاقتصادية. وينبغي للدول الأطراف، عند تنفيذ برامج التنمية البديلة المستدامة، مراعاة إعلان ليمّا بشأن التنمية البديلة والمبادئ الإرشادية الدولية بشأن التنمية البديلة، اللذين اعتمدا في المؤتمر الدولي الرفيع المستوى بشأن التنمية البديلة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢،<sup>(٢٦)</sup> واللذين يؤكّدان، في جملة أمور، على أنّ "اتباع نهج متكامل وتكميلي في البرامج والاستراتيجيات المتعلقة بالتنمية البديلة أمر بالغ الأهمية وينبغي تطبيقه في إطار متسق مع السياسات الأوسع نطاقاً لمراقبة المخدرات، بما في ذلك خفض الطلب وإنفاذ القانون وإبادة المحاصيل غير المشروعة والتوعية، مع مراعاة الاعتبارات الديمغرافية والثقافية والاجتماعية والجغرافية، حسب الاقتضاء، وبالتماشي مع الاتفاقيات الثلاث لمراقبة المخدرات"<sup>(٢٧)</sup>.

### الجوانب الاجتماعية-الثقافية

٢٨- للمواقف الثقافية تأثير كبير على مشكلة المخدرات العالمية. فهناك دلالات رمزية لاستخدام المخدرات والمؤثرات العقلية أو عدم استخدامها. كما أنّ تلك المواقف والدلالات تؤثر أيضاً على احتمال ما إذا كان الشخص سيتورط في أنشطة غير مشروعة أم لا.

٢٩- ويعتبر التأثير على تصوّرات الناس فيما يتعلق بالمخدرات غير المشروعة أو تغييرها مسألة وقاية في المقام الأول، غير أنّهما يتأثران أيضاً إلى حدّ ما بالهيكل العام لسياسة مراقبة المخدرات والانطباع الذي تخلفه. فقد يؤديّ اتباع نهج غير متوازنة إزاء مختلف جوانب مشكلة المخدرات إلى التأثير سلباً على سياسات مراقبة المخدرات والحدّ من دعم الرأي العام لها.

٣٠- وكما هي الحال بالنسبة إلى ظواهر أخرى، مثل مكافحة الفساد، فإنّ أهم شرط لتحقيق نجاح مستدام في التصدي لمشكلة المخدرات العالمية ليس اتباع نهج من باب ردّ الفعل فحسب وإنما ترسيخ نهج الوقاية. وكانت الهيئة قد تناولت في وقت سابق، في تقريرها لعام ١٩٩٧، مسألة الوقاية من تعاطي المخدرات في بيئة يروجّ فيها للمخدرات غير المشروعة. وسلّطت الهيئة الضوء في ذلك التقرير على الحاجة إلى إجراء نقاش متوازن وإلى تحقيق التوازن بين التأثير على المواقف والحدّ من كميات المخدرات غير المشروعة المتوافرة. ولا تزال المشاكل التي حُدّدت في ذلك الوقت، مثل الترويج لاستخدام المخدرات في الثقافة الشعبية ودور التعليم، مطروحة حتى الآن، بل إنها ازدادت حدّةً بكثير، ولذلك ينبغي التعامل معها كجزء لا يتجزأ من نهج شامل ومتكامل ومتوازن.

٢٧- ولا بدّ من تعزيز التعاون والالتزام الدوليين فيما بين الحكومات والمنظمات الإنمائية والمؤسسات المالية الدولية من أجل ضمان استدامة البرامج الإنمائية وإدماج مراقبة المخدرات في

<sup>(٢٥)</sup> انظر الوثيقة E/2009/28، الفصل الأول، الباب جيم، خطة العمل، الفقرة ٤٢.

<sup>(٢٦)</sup> مرفق قرار الجمعية العامة ١٩٦/٦٨.

<sup>(٢٧)</sup> المرجع نفسه، التذييل، الفقرة ٨.



## الأمن والاستقرار

للاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدرات ضمن الإطار الاستراتيجي لنهج شامل ومتكامل ومتوازن وما يلزم من تعزيز للمؤسسات من أجل جعل البلدان أقل عرضةً للخدمات الخارجية، مثل زيادة الطلب على المخدرات الأجنبية غير المشروعة. وللاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدرات دور مهم فيما يتعلق بجانب الأمن والاستقرار، وهي تشكّل، بالإضافة إلى الاتفاقيات الدولية الأخرى ذات الصلة، مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحق بها،<sup>(٢٨)</sup> واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والاتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات الصلة المتعلقة بالإرهاب، إطاراً قانونياً شاملاً لتعزيز السلم والاستقرار والأمن على الصعيد الدولي.

## دال - احترام معايير حقوق الإنسان باعتبارها جزءاً لا يتجزأً من نهج شامل ومتكامل ومتوازن

٣٥- يُعدُّ الالتزام بضمان الامتثال لمعايير حقوق الإنسان قاسماً مشتركاً بين جميع الإعلانات وخطط العمل والقرارات التي تؤكّد على مبدأ الأخذ بنهج شامل ومتكامل ومتوازن في التصدي لمشكلة المخدرات العالمية. وقد سلّط الضوء على مسألة حقوق الإنسان باعتبار شمولها لعدّة جوانب من سياسات مراقبة المخدرات على الصعيد الدولي، ولا سيما ما يتعلق بخفض العرض وخفض الطلب والتعاون الدولي. ومن الواضح، بغضّ النظر عن تلك الإشارات، أنّ اتفاقيات حقوق الإنسان تشكّل مجموعة هامة من التشريعات الدولية الملزمة التي يلزم وضعها بعين الاعتبار عند تنفيذ أيّ معاهدة دولية، سواء أكانت ذات صلة بالمخدرات أم بالفساد أم بالبيئة، في جملة أمور أخرى.

٣٦- وتجدر الإشارة إلى العدد الكبير من الجهات الفاعلة التي تنتقد النظام الحالي لمراقبة المخدرات منذ عام ٢٠٠٤ بالاستناد في ما تسوقه من حجج، جزئياً على الأقل، إلى فكرة مفادها أنّ اتفاقيات مراقبة المخدرات تتنافى مع معايير حقوق الإنسان. ويلزم تحليل هذا الخطاب المدافع عن حقوق الإنسان والتحقّق منه من منظور المعايير القانونية القائمة بشأن حقوق الإنسان وتفسير هيئات معاهدات حقوق الإنسان المعنية لها تفسيراً رسمياً.

٣٧- وينبغي استخدام مصطلح "حقوق الإنسان" بالمعنى المقصود في الصكوك القانونية الدولية السارية، وخاصة الاتفاقيات

٣١- الأمن والاستقرار شرطان أساسيان لحلّ المشاكل الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية أو الإنسانية على الصعيدين الوطني والدولي وتعزيز احترام حقوق الإنسان والتشجيع عليه.

٣٢- ويؤدّي العنف والفساد إلى زعزعة استقرار الدول وتقويض شرعيتها، بما في ذلك سيادة القانون، ويفضيان، في الحالات القصوى، إلى نشوب نزاعات. وليس العنف بالسمة الملزمة لأسواق المخدرات غير المشروعة، لكنه يمكن أن يحدث من حين لآخر عند استيفاء شروط معيَّنة. وتُرتكب معظم أعمال العنف بسبب اقتصاد المخدرات غير المشروعة في المناطق أو البلدان التي يضعف فيها وجود الدولة أو سيطرتها على الأراضي، وتفتقر فيها المؤسسات الوطنية إلى القدرة على ضمان حماية المواطنين وإنفاذ القانون، ويقل فيها احترام القواعد القانونية لأنّ الاستفادة من القانون تنحصر على ما يبدو في فئات بعينها، ولا تحظى فيها المؤسسات المكلفة بتطبيق القانون بالثقة بسبب فسادها وتحيزها وإفلاتها من العقاب. وكما هو الأمر في حال وجود تنظيمات إجرامية، فإنّ الظروف التي تسهّل ارتكاب العنف والفساد كثيراً ما تسبق اندلاع مشكلة المخدرات. وقد تناولت الهيئة، في تقريرها لعام ٢٠١٠، العلاقة بين ظاهرة المخدرات غير المشروعة والفساد، وشدّدت على ما يؤدّي إليه الفساد من تقويض شديد للجهود الدولية والوطنية الرامية إلى التصدي لمشكلة المخدرات وكبح الأشكال الأخرى من الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية. وتؤدّي العلاقة المعقّدة بين العديد من العوامل الاجتماعية السلبية والمخدرات إلى اشتداد تعقيد التحديات العديدة المطروحة أمام جميع الجهود المبذولة في إطار سياسات مراقبة المخدرات.

٣٣- وقد أتى الإعلانان السياسيان على ذكر الشواغل إزاء أكبر التحديات التي تطرحها الصلات المتزايدة بين الاتّجار بالمخدرات والفساد وغيرهما من أشكال الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية، بما فيها الاتّجار بالبشر وبالأسلحة النارية والجرّائم السيبرانية وكذلك الإرهاب وغسل الأموال في بعض الحالات، بما في ذلك غسل الأموال المرتبط بتمويل الإرهاب، وكرّرتها الجمعية العامة في قراراتها السنوية بشأن التعاون الدولي على مكافحة مشكلة المخدرات العالمية. كما أنّ هذه الصلة ما فتئت تثير قلق مجلس الأمن منذ عدّة سنوات. وقد شدّد المجلس، في إطار صون السلم والاستقرار الدوليين، على أهمية مكافحة إنتاج المخدرات والطلب عليها والاتّجار بها بطريقة غير مشروعة واستبانة الاتّجاهات المستجدة في الاتّجار بالمخدرات.

٣٤- ويجب الحدّ من العنف والفساد بسبب اقتصاد المخدرات غير المشروعة أو القضاء عليهما من خلال التنفيذ الصحيح والتام

(٢٨) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلّدات ٢٢٢٥ و ٢٢٣٧ و ٢٢٤١ و ٢٣٦٦، الرقم ٣٩٥٧٤.



التطرق من جديد لما لمبدأ الأخذ بنهج شامل ومتكامل ومتوازن من مكانة محورية في جهود التصدي لتلك المشكلة. كما أنها تتيح فرصة جيدة لدراسة التدابير العملية التي يجب على الدول الأعضاء أن تتخذها لضمان الانتقال بهذا النهج من مرحلة القول إلى مرحلة الفعل ليصبح مبدأً تسترشد به في استراتيجياتها وسياساتها وبرامجها في مجال مراقبة المخدرات. وينبغي أن يشكّل ذلك أحد المعايير الرئيسية في استبانة مواضع النجاح والفشل في سياسات مراقبة المخدرات على الصعيد الوطني والدولي وفي تحديد طريقة المضي قدماً.

٤٠- ومن أجل مساعدة الدول الأعضاء على تنفيذ مبدأ الأخذ بنهج شامل ومتكامل ومتوازن ضمن الإطار القانوني للاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدرات، تطرح الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات التوصيات التالية:

(أ) بالنظر إلى أنّ الأخذ بنهج شامل ومتكامل ومتوازن ليس غايةً في حدّ ذاته بل مبدأً استراتيجياً منطبقاً ضمن الإطار القانوني للاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدرات، تدعو الهيئة الحكومات إلى إيلاء الاعتبار الواجب لمبادئ القانون الدولي المعترف بها عالمياً في الوفاء بالالتزامات التي تعهّدت بها بتصديقها على اتفاقيات مراقبة المخدرات، وفي تفسير أحكام هذه الاتفاقيات؛

(ب) لا بدّ من التعامل مع جميع عناصر ذلك النهج على نحو متوازن وشامل ومتعدّد التخصصات، بما يشمل جهود التعاون التي يبذلها مختلف أصحاب المصلحة على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي، مع إمكانية الاستفادة من خبرة وأنشطة المؤسسات الدينية والزعماء الدينيين والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني ذات الصلة. وتحقيقاً لتلك الغاية، تدعو الهيئة الحكومات إلى ضمان وتشجيع مشاركة وتعاون جميع أصحاب المصلحة المعنيين في التخطيط الاستراتيجي لسياساتها في مجال مراقبة المخدرات وتنفيذ تلك السياسات ورصدها؛

(ج) تدعو الهيئة الحكومات إلى إيلاء الاعتبار الواجب لالتزامها بضمان توافر المواد الخاضعة للمراقبة من أجل الأغراض الطبية والعلمية. ويوصى بأن تواصل الدول الأعضاء وتعزز تعاونها مع الهيئة ومنظمة الصحة العالمية وغيرهما من أصحاب المصلحة المعنيين في هذا المجال، وأن تستفيد استفادةً تامةً من تقرير الهيئة الخاص لعام ٢٠١٠ المعنون "توافر العقاقير الخاضعة للمراقبة الدولية: ضمان سبل الحصول على كميات كافية منها للأغراض الطبية والعلمية"، والوثيقة المعنونة "دليل بشأن تقدير الاحتياجات من المواد الخاضعة للمراقبة الدولية" لعام ٢٠١٢، التي أعدتها الهيئة ومنظمة الصحة العالمية بهدف مساعدة السلطات الوطنية المختصة على حساب كميات المواد الخاضعة للمراقبة اللازمة للأغراض الطبية والعلمية وفي إعداد تقديرات الاحتياجات السنوية من المواد الخاضعة للمراقبة؛

التسع الأساسية في مجال حقوق الإنسان.<sup>(٢٩)</sup> وعلاوة على ذلك، فإنّ معاهدات حقوق الإنسان تستخدم نفس الصيغة اللغوية والأساس النظري المستخدم في ديباجات معاهدات مراقبة المخدرات، مما يعني وجود تقارب، لا تنافر، بين معايير حقوق الإنسان وهذه الاتفاقيات.

٣٨- وقد أقيم نظام المراقبة الدولية للمخدرات من منطلق الحرص على ما فيه صحة البشر وخيرهم، وبهدف تلبية الاحتياجات الطبية والعلمية من المخدرات والمؤثرات العقلية والوقاية في الوقت نفسه من الاستعمال غير المشروع للمواد الخاضعة للمراقبة. ويدعم هذا الهدف الرئيسي دعماً تاماً العناصر الأساسية، أي الأطفال والشباب والصحة البدنية والنفسية، المشار إليها في الإعلان السياسي الذي اعتمده الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين، وفي الإعلان السياسي بشأن التعاون الدولي صوب استراتيجية متكاملة ومتوازنة لمواجهة مشكلة المخدرات العالمية. كما أنه يرتبط ارتباطاً مباشراً بمعاهدات حقوق الإنسان.<sup>(٣٠)</sup> وينبغي للدول الأعضاء أن تولي الاعتبار الواجب لمعايير حقوق الإنسان ذات الصلة في سياق كلّ عنصر من عناصر نهج شامل ومتكامل ومتوازن، وفقاً لالتزاماتها القانونية. وينبغي لها أيضاً، إذا لزم الأمر، أن تلتزم المشورة من هيئات معاهدات حقوق الإنسان من أجل تنفيذ تلك المعايير.

## هاء- التوصيات

٣٩- تكتسي الدورة الاستثنائية للجمعية العامة المزمع عقدها عام ٢٠١٦ بشأن مشكلة المخدرات العالمية أهمية بالغة في

<sup>(٢٩)</sup> اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٤٦٥، الرقم ٢٤٨٤١)؛ واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٢٤٩، الرقم ٢٠٣٧٨)؛ واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢٥١٥، الرقم ٤٤٩١٠)؛ واتفاقية حقوق الطفل (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٥٧٧، الرقم ٢٧٥٣١)؛ والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري (مرفق قرار الجمعية العامة ١٧٧/٦١)؛ والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٦٦٠، الرقم ٩٤٦٤)؛ والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢٢٢٠، الرقم ٣٩٤٨١)؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (مرفق قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١))؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (مرفق قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١)).

<sup>(٣٠)</sup> انظر، على سبيل المثال، المادة ٣٣ من اتفاقية حقوق الطفل التي تنصّ على الالتزام القانوني بحماية الأطفال من تناول المخدرات غير المشروعة؛ ومنع استغلال الأطفال في إنتاج تلك المواد والاتجار بها بطريقة غير مشروعة؛ والمادة ٢٤ من تلك الاتفاقية، بشأن حقّ الطفل في الصحة؛ والمادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بشأن حقّ كلّ إنسان في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية.

(ز) أنجع نهج للتصدّي لمشكلة المخدرات العالمية هو نهج يكون شاملاً ومتكاملاً ومتوازناً وينصبُّ فيه التركيز على استراتيجيات خفض العرض وخفض الطلب على حدٍّ سواء بحيث تكمّل وتدعم بعضها البعض، مع مراعاة عناصر أخرى من قبيل العوامل التي تشجّع على الطلب على المخدرات غير المشروعة وعرضها، من قبيل العوامل الاجتماعية-الاقتصادية، والعوامل الاجتماعية-الثقافية، وعاملي الأمن والاستقرار. ويتطلّب هذا النهج اتّخاذ مجموعة واسعة ومتنوّعة من التدابير المعقّدة. وبالنظر إلى أنّ بعض تلك التدابير لا يندرج مباشرة ضمن سلطة ولاية مختلف المنظمات والمؤسسات المعنية بمراقبة المخدرات، تدعو الهيئة سائر مؤسسات وهيئات الأمم المتحدة إلى التدخّل، وفقاً للولايات المنوطة بها، وإلى تسخير خبرتها الفنية، في هذا المسعى، وإلى دعم الحكومات في تنفيذ هذا النهج. كما تدعو الهيئة تلك الكيانات إلى تسخير قدراتها لتحقيق الهدفين المنشودين من نظام مراقبة المخدرات، أيّ ضمان توافر المواد الخاضعة للمراقبة من أجل الأغراض الطبية والعلمية والحيلولة في الوقت نفسه دون إنتاج تلك المواد والاتّجار بها واستخدامها بطريقة غير مشروعة أو الحدّ من ذلك بدرجة كبيرة أو القضاء عليه؛

(ح) تدعو الهيئة الحكومات إلى اغتنام الفرصة التي ستتيحها الدورة الاستثنائية المقبلة للجمعية العامة المزمع عقدها في عام ٢٠١٦ بشأن مشكلة المخدرات العالمية لإجراء تقييم نقدي لسياساتها في مجال مراقبة المخدرات ومدى التطبيق العملي لمبدأ الأخذ بنهج شامل ومتكامل ومتوازن في سياساتها الوطنية وفي توزيع الموارد.

(د) تشجّع الهيئة الحكومات على الحرص على وضع خفض الطلب في صدارة الأولويات في سياساتها لمراقبة المخدرات، وعلى توخّي التوازن والشمول في معالجة جميع جوانب مشكلة المخدرات، بمراعاة الخصوصيات الوطنية والمحلية لهذه المشكلة، وعلى الاستفادة التامة من الأدلة العلمية المتاحة. وتوصي الهيئة بأن تزيد الدول الأعضاء من التركيز على جهود الوقاية والعلاج وإعادة التأهيل وأن توفّر الدعم السياسي والموارد اللازمة لهذه الجهود من أجل تحقيق التوازن فيها؛

(هـ) قد تكون الجهود الرامية إلى خفض الطلب على المخدرات غير المشروعة وعرضها بلا جدوى إذا لم تعالج العوامل الاجتماعية-الاقتصادية ذات الصلة، التي تغدّي مشكلة المخدرات، معالجة فعّالة ومستدامة. وتوصي الهيئة بأن تتصدّى الحكومات لتلك العوامل في إطار نهج شامل ومتكامل ومتوازن وبأن تدرج مراقبة المخدرات ضمن برنامجها الأوسع نطاقاً للتنمية الاجتماعية-الاقتصادية؛

(و) تشجّع الهيئة الحكومات على احترام جميع معايير حقوق الإنسان ذات الصلة عند إعداد استراتيجيات وسياسات مراقبة المخدرات، وعلى الاستفادة استفادةً تامةً من الإطار القانوني الدولي المعقّد بغية حماية الأطفال من الاستعمال غير المشروع للمخدرات والمؤثرات العقلية، وعلى منع استغلال الأطفال في إنتاج تلك المواد والاتّجار بها على نحو غير مشروع، وعلى ضمان مراعاة مبدأ المصلحة العليا للطفل في الاستراتيجيات والسياسات الوطنية والدولية لمراقبة المخدرات؛