السياسة الجنائية الدولية لمكافحة المخدرات وأثرها على السياسة الجنائية في فلسطين

*المستشار د/عبد الكريم خالد الشامي

مقدمة:

من المسلم به أن المخدرات بكافة أنواعها لها أضرار اجتماعية واقتصادية وخلقية وعقلية وتعطل القوى البشرية في الوطن،فأصبح الاتجار بها وتهريبها سلاحا يلجأ إليه الخصم لتحطيم القدرات الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية لقطاعات هامة من أفراد الشعب، بحيث أصبحت مجابهة هذه الآفة الخطيرة ضرورة يمليها واجب المحافظة على قيم وطاقات شعب يتطلع إلى البناء والتطور والتنمية والمحافظة على قدرات وحيوية شبابه، وهم دعامة هذا البناء.

وإذا كانت هذه المجابهة تتسع لتشمل جهودا في ميادين شتى منها الثقافي والديني والتعليمي والاقتصادي والصحي والأمني، فان التشريع يبقى ميدانا من أهم ميادين هذه المجابهة، حيث يقوم بتجريم الأفعال المتصلة بهذا النشاط غير المشروع والعقاب عليه بغرض حماية المجتمع ومصالح الأفراد، وبهذا تحقق السياسة الجنائية الوطنية هدفها كقوة ردع أساسية في درء هذا الخطر.

وبما أنه يتعذر على التشريعات الوطنية وحدها أن تتصدى لمكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية إذ أن هذا الخطر المتزايد داهم المجتمع الدولي بأسره مما دفع الدول إلى توقيع الاتفاقيات الثنائية والجماعية من أجل مكافحة مشكلة المخدرات.

ومن جانب أخر فقد لعبت الأمم المتحدة دورا هاما في مكافحة جرائم المخدرات وأنشأت أجهزة في مجال مكافحة المخدرات عالميا، ومثالا لذلك المكتب المركزي الدائم للأفيون، ولجنة المخدرات، والهيئة الدولية للرقابة على المخدرات، إضافة

* مستشار بديوان الفتوى والتشريع – وزارة .

إلى ذلك برنامج الأمم المتحدة المعني بالمكافحة الدولية للمخدرات والذي صدر عنه القانون النموذجي بشأن الاتجار بالمخدرات وما يتصل به من جرائم وكذلك قانون مكافحة الاتجار بالمخدرات واستعمالها غير المشروع إذ تعتبر هذه القوانين بمثابة أحكام دنيا يوصى بإدراجها في قوانين مكافحة المخدرات الوطنية الجديدة لكي تتماشى مع التطورات والمعايير والتدابير الدولية لمكافحة هذه الجريمة الخطرة ودرئها محليا وإقليميا ودوليا.

ونظرا للتطورات التي لحقت بالعالم مثل زيادة حجم التجارة الدولية والتطور السريع في وسائل الانتقال والاتصال وبالتالي في الحد من عنصر المسافات المكانية وقيام المجتمعات الصناعية وما خلقته من وجود يسود فيه القلق والتوتر الذي يتزايد فيه الطلب على المخدرات، هذه التطورات أزالت أو كادت الأسوار العالية التي كانت تحيط بالشعوب داخل أقاليمها، وخطرا داهما على صحة العالم[1] وهكذا ظهرت أهمية الاتفاقيات الدولية في مجال مكافحة المخدرات.

الهدف من الدراسة :

في إطار السياسة الجنائية للسلطة الوطنية الفلسطينية لمكافحة المخدرات فقد اتخذت مجموعة من الإجراءات منها إنشاء اللجنة الوطنية العليا لمكافحة المخدرات وكذلك الإدارة العامة لمكافحة المخدرات ولم تتوقف السلطة الوطنية عن السير قدما نحو توحيد وتحديث قانون المخدرات الفلسطيني لكي يتماشى مع السياسة الجنائية الدولية والتي تتمثل في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالمخدرات، وعليه فقد انبثق عن اللجنة الوطنية العليا للمخدرات لجنة لإعداد وصياغة مشروع قانون المخدرات والمؤثرات العقلية والتي وضعت في اعتبارها مدى ملائمة مشروع القانون

[1] Commission on Narcotics-Economic and Social council, Vienna International Center, ١٩٦٢.

بالتطورات والمعايير الدولية نظرا لتشعب وخطورة هذه الجريمة على المستوى الوطني والإقليمي والدولي، وبما أن الأمر يتطلب المزيد من الدراسات والأبحاث القانونية للاتفاقيات الدولية لمكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية وتبيان أهم المبادئ القانونية الدولية التي أرستها تلك الاتفاقيات ومدى تبني السياسة الجنائية في فلسطين لها من خلال إصدار التشريعات الوطنية التي تعالج الموضوع.

خطة الدراسة :

في سبيل دراسة الاتفاقيات الدولية لمكافحة المخدرات وأثرها على السياسة الجنائية لمكافحة المخدرات في فلسطين، ومناقشة المبادئ القانونية الدولية التي أرستها الاتفاقيات ذات الصلة ومدى تأثيرها على السياسة الجنائية الفلسطينية، فإننا سنحاول طرق هذه المبادئ من خلال العناصر التالية:

أولا : السياسة الجنائية الدولية للاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١.

ثانيا : السياسة الجنائية الدولية لاتفاقية المؤثرات العقلية لسنة ١٩٧١.

ثالثا : السياسة الجنائية الدولية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية.

رابعا : السياسة الجنائية لمكافحة المخدرات في فلسطين.

خامسا : النتائج والتوصيات.

أولا : السياسة الجنائية الدولية للاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١.

منذ نشأة الأمم المتحدة كانت الحاجة ملحة إلى جمع المبادئ القانونية التي أرستها العديد من الاتفاقيات الدولية السابقة المتعلقة بمكافحة المخدرات في اتفاقية موحدة مع إخضاع المزيد من المواد المخدرة للرقابة الدولية وكذلك مع إرساء مبادئ

قانونية دولية جديدة تتفق مع التطورات الدولية الجارية من حيث تزايد حجم مشكلة المخدرات وتفاقمها مما يستدعي ضرورة تكاتف المجتمع الدولي في مواجهتها[٢].

لذلك عقدت الأمم المتحدة من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي مؤتمرا دوليا لمجابهة مشكلة المخدرات بتاريخ ١٩٦١/١/٢٤ حتى ١٩٦١/١/٢٥ وشاركت فيه ثلاث وسبعون دولة وعرض على المؤتمر المشروع الثالث للاتفاقية الوحيدة للمخدرات، والتي أعدته لجنة المخدرات وبعد مناقشة المشروع اقر المؤتمرون الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١ وتم التوقيع عليها في ١٩٦١/١/٣٠[٣]، حيث جاء في مقدمة الاتفاقية أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة بموجب قراره رقم (٦٨٩) (د-٢٦) في ١٩٥٧/٧/٢٨ قرر أن يدعو بموجب المادة ٤/٦٢ من ميثاق الأمم المتحدة وبمقتضى أحكام قرار الجمعية العامة ٣٦٦ (د-٤) في ١٩٤٩/١٢/٣ إلى عقد مؤتمر مفوضين لإقرار اتفاقية وحيدة للمخدرات بدلا من الاتفاقيات المتعددة الأطراف القائمة حاليا في هذا المجال، وتخفيض عدد الأجهزة المعنية بمراقبة المخدرات واتخاذ ما يلزم لمراقبة إنتاج المواد الخام التي تدخل في المخدرات،كما لعبت الوكالات الدولية المتخصصة والمنظمات غير الحكومية دورا هاما في هذه الاتفاقية مما عكس مدى اهتمام المجتمع الدولي مبكرا منذ عام ١٩٦١ باستفحال مشكلة المخدرات عالميا وحاجة المجتمع الدولي إلى

---

[٢] Bradshaw: Drugs Misuse and Law,١٩٧٢,Univ College-London Library-Faculty of law P,١٥.

[٣] Singie Convention on Narcotic Drugs, ١٩٦١Printed at U.N Geneva,٧٩-١٢٢٣٤ July,١٩٧٩.

قانون دولي لمكافحة مشكلة المخدرات[٤]. وقد أقرت الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١ المعدلة ببرتوكول ١٩٧٢/٣/٢٥ مجموعة من المبادئ القانونية الدولية أهمها ما يلي :

١- تحريم إنتاج المخدرات وقصر إنتاجها على الأغراض الطبية والعلمية.

طالبت الاتفاقية الدول الأطراف باتخاذ التدابير التشريعية الإدارية لقصر إنتاج المخدرات وصنعها وتصديرها واستيرادها وتوزيعها والاتجار بها واستعمالها وحيازتها، على الأغراض الطبية والعلمية دون سواها[٥]، هذا المبدأ القانوني سبق وأن أرسته الاتفاقيات السابقة المتعلقة بمكافحة المخدرات وأكدت الاتفاقية عليه حيث أن المجتمع الدولي يسعى جاهدا إلى تحريم إنتاج المخدرات في كافة أرجاء المعمورة وقصر إنتاجها للأغراض الطبية والعلمية بسبب تفاقم مشكلة إساءة استعمال المواد المخدرة دوليا.

٢- حظر زراعة المخدرات إلا بموجب ترخيص من الجهات المختصة.

تعتبر زراعة المخدرات صورة من صور الإنتاج بمعناه الواسع، حيث أن عملية الزراعة تعتبر من الأعمال التحضيرية التي تؤدي إلى استخراج وإنتاج المواد المخدرة، ولذلك فقد طالبت الاتفاقية الدول الأطراف باتخاذ الإجراءات التالية:

أ - تحظر الدول المعنية زراعة خشخاش الأفيون أو نبات الكوكا أو القنب كلما رأت الأحوال السائدة في بلادها أو أحد أقاليمها تجعل حظر زراعتها انسب وسيلة

---

[٤] لمزيد من المعلومات أنظر د. علي أحمد راغب "استراتيجية مكافحة المخدرات دوليا - محليا" دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٩، ص٢٠٠-٢٠١، وكذلك الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١، بصيغتها المعدلة ببرتوكول سنة ١٩٧٢، المعدل للاتفاقية الوحيدة للمخدرات ١٩٦١، الأمم المتحدة - فينا - سبتمبر ١٩٩٣، ص١ وما بعدها.

[٥] أنظر المادة (٤/ح) من الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١.

لحماية الصحة العامة والرفاه العام ومنع تحويل المخدرات إلى الاتجار غير المشروع.

ب – تقوم الدولة الطرف التي تحظر زراعة خشخاش الأفيون أو نبتة القنب باتخاذ التدابير المناسبة لضبط أية نباتات تزرع بصورة غير شرعية وتدميرها، باستثناء الكميات البسيطة التي يحتاجها البلد الطرف للأغراض العلمية وأغراض الأبحاث[٦].

٣- قصر صناعة المخدرات على الأغراض العلمية والطبية.

وضعت المواد ٤، ٢١، ٢٩ من الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١ مجموعة من الضوابط لصناعة المخدرات للأغراض العلمية والطبية حيث نصت المادة ٤ على قصر صناعة المخدرات على الأغراض الطبية والعلمية دون سواها[٧]، ثم نصت المادة ٢١ من الاتفاقية على ضوابط وتحديد صنع المخدرات واستيرادها على النحو التالي : لا يجوز أن يتجاوز مجموع كميات أي مخدر يصنعها أو يستوردها أي بلد أو إقليم في أية سنة، حاصل جمع الكميات التالية:

أ. الكمية المستهلكة، في حدود التقدير الخاص بها، في الأغراض الطبية والعلمية.

ب. الكمية المستعملة، في حدود التقدير الخاص بها، في صنع المخدرات الأخرى، والمستحضرات المدرجة في الجدول الثالث، والمواد التي لا تتناولها هذه الاتفاقية.

ج. الكمية المصدرة.

د. الكمية المضافة إلى المخزون لرفعه إلى المستوى المحدد في التقدير الخاص به.

---

[٦] أنظر المادة (٢٢) من نفس الاتفاقية.

[٧] أنظر المادة (٤) من نفس الاتفاقية.

ه. الكمية التي يتم الحصول عليها، في حدود التقدير الخاص بها، لاستعمالها في الأغراض الخاصة[٨].

٤- قصر الاتجار بالمخدرات وتوزيعها على الأغراض الطبية والعلمية.

الأصل في الاتجار في المخدرات غير مشروع ولكن هناك استعمالات مشروعه اقتضتها الأغراض الطبية والعلمية ولتحقيق هذه الغاية المحددة طالبت الاتفاقية الدول الأطراف أن تعمل على قصر الاتجار في المخدرات وتوزيعها على الأغراض الطبية والعلمية دون سواها[٩]، ونظرا لطبيعة الاتجار في المواد المخدرة ولخطورته على المجتمع الدولي فقد تضمنت الاتفاقية وسائل لتحقيق ذلك الغرض وهي:

١- تقوم الدول الأطراف بإخضاع تجارة المخدرات وتوزيعها لنظام الإجازة ومراقبة جميع من يعمل أو يشترك في تجارة المخدرات أو توزيعها من أشخاص ومؤسسات، وإخضاع المنشآت والأماكن التي يمكن فيها مزاولة هذه التجارة أو هذا التوزيع لنظام الإجازة[١٠].

٢- كما حظرت الاتفاقية على الدول الأطراف أن تسمح عن علم بتصدير المخدرات إلى أي بلد أو إقليم ما لم يتم ذلك وفقا لقوانين هذا البلد أو الإقليم وأنظمته وفي حدود مجموع التقديرات المتعلقة به وتمارس الدول الأطراف في الصرافئ والمناطق الحرة نفس الإشراف والمراقبة اللذين تمارسهما في سائر أنحاء أقاليمها، ويجوز لها مع ذلك اتخاذ تدابير حازمة وصارمة[١١].

---

[٨] أنظر المادة (٢١) من نفس الاتفاقية.

[٩] أنظر المادة (٤) من نفس الاتفاقية.

[١٠] أنظر المادة (٣٠) من نفس الاتفاقية.

[١١] أنظر المادة (٣١) من نفس الاتفاقية.

يتضح لنا من هذه القواعد القانونية أن الاتفاقية الوحيدة للمخدرات قد أرست أسلوبا دوليا لتحقيق قصر الاتجار وتوزيعها على الأغراض الطبية والعلمية وأوقعت التزاما على عاتق الدول الأطراف بإخضاع تجارة المخدرات وتوزيعها لنظام الإجازة، ووضعت تنظيما دوليا يهدف إلى السيطرة على حركة الاتجار المشروع في المخدرات بغرض الحرص على عدم تسرب المخدرات إلى سوق الاتجار غير المشروع[١٢].

٥- قصر حيازة المخدرات على الأغراض الطبية والعلمية.

المقصود بالحيازة في القانون وضع اليد على المخدر على سبيل التملك والاختصاص ونظرا لخطورة هذه المواد المخدرة فقد طالبت الاتفاقية الدول الأطراف أن تتخذ التدابير والإجراءات التشريعية والإدارية لقصر حيازة المخدرات على الأغراض الطبية والعلمية دون سواها، وبإذن قانوني ويعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ القانونية الدولية التي أرستها تلك الاتفاقية[١٣].

٦- إلزام الدول الأطراف بتقدير الكميات اللازمة من المخدرات للأغراض الطبية والعلمية[١٤].

أوجبت الاتفاقية على الدول الأطراف تزويد الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات بتقديرات الكميات اللازمة من المخدرات كل عام وفق الأمور التالية :

أ. كميات المخدرات التي ستستهلك في الأغراض الطبية والعلمية ،

---

[١٢] د. على أحمد راغب، مرجع سبق ذكره ص٢٠٥.

[١٣] Wayne Morgan:Drugs in America-A Social History,١٨٠٠ University Press,١٩٨١,p.٢٠٣.

[١٤] أنظر المادة (١٩) من نفس الاتفاقية.

ب. كميات المخدرات التي ستستعمل في صنع المخدرات الأخرى، والمستحضرات المدرجة في الجدول الثالث، والمواد التي لا تتناولها هذه الاتفاقية.

ج. كميات المخدرات التي ستكون مخزونة في ٣١كانون الأول / ديسمبر من السنة التي تتناولها التقديرات.

د. كميات المخدرات التي ينبغي إضافتها إلى المخزون الخاص.

ه. مساحة الأراضي (بالهكتارات) التي ستستخدم في زراعة خشخاش الأفيون وموقعها الجغرافي.

و. كمية الأفيون التي ستنتج بالتقريب.

ز. عدد المؤسسات الصناعية التي ستصنع مخدرات اصطناعية.

ح. كميات المخدرات الاصطناعية التي ستصنعها كل من المؤسسات المشار إليها في البند السابق.

كما أعطت الاتفاقية الدول الأطراف تقديم تقديرات إضافية خلال السنة شريطة أن تكون مشفوعة بالأسباب التي استلزمتها لكافة أنواع المواد المخدرة.

٧- وضعت أسس التعاون الدولي والمحلي في مجال مكافحة الاتجار غير المشروع :

طالبت الاتفاقية في المادة ٣٥ منها أن تقوم الدول الأطراف لمكافحة الاتجار غير المشروع باتخاذ الترتيبات اللازمة على الصعيد الوطني مع مراعاة أنظمتها الدستورية والقضائية والإدارية وذلك لتنسيق التدابير الوقائية والقمعية الرامية إلى مكافحة الاتجار غير المشروع، تحقيقا لذلك تعيين جهاز حكومي مناسب لتولي مهمة مسؤولية ذلك التنسيق وتبادل المساعدة اللازمة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات. العمل على إقامة التعاون الوثيق فيما بينها ومع المنظمات الدولية المختصة التي تكون أعضاء فيها لمواصلة المكافحة المنسقة للاتجار غير

المشروع علاوة على ذلك أكدت الاتفاقية ضمان تحقيق التعاون الدولي بين الأجهزة الحكومية المختصة بطريقة سريعة وضمان إحالة المستندات القانونية بطريقة سريعة إلى الهيئات التي تعينها الدول الأطراف عند إحالة هذه المستندات من بلد إلى آخر لأغراض المحاكمة، والعمل على تزويد الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات ولجنة المخدرات الدولية بالمعلومات المطلوبة عن نشاط الاتجار غير المشروع بالمخدرات داخل حدودها، بما في ذلك معلومات عن زراعة المخدرات وإنتاجها وصناعتها واستعمالها والاتجار بها بطرق غير مشروعة.

٨- أوصت الاتفاقية الدول الأطراف بإصدار التشريعات الصارمة وتشديد العقوبات على جرائم المخدرات:

أكدت المادة ٣٦ من الاتفاقية على أن تقوم كل دولة، مع مراعاة حدود أحكامها الدستورية باتخاذ التدابير اللازمة الكفيلة بجعل زراعة المخدرات، إنتاجها، وصنعها، واستخراجها، وتحضيرها، وحيازتها، وتقديمها، وعرضها للبيع، وتوزيعها، وشرائها، وبيعها، وتسليمها، بأية صفة من الصفات والسمسرة فيها، وإرسالها، وتمريرها، ونقلها، واستيرادها، وتصديرها، وأي فعل آخر قد تراه تلك الدولة الطرف مخالفا لأحكام الاتفاقية، جرائم يعاقب عليها إن ارتكبت عمدا، وكذلك باتخاذ التدابير الكفيلة بفرض العقوبات المناسبة في الجرائم الخطيرة ولا سيما عقوبة الحبس أو غيرها من العقوبات السالبة للحرية.

إضافة إلى ذلك ألزمت المادة ٢/٣٦ من الاتفاقية الدول الأطراف اعتبار جرائم المخدرات من الجرائم الموجبة للتسليم في أي معاهدة لتسليم المجرمين مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في قوانين الدولة المطلوب منها التسليم.

ثانيا : السياسة الجنائية الدولية لاتفاقية المؤثرات العقلية لسنة ١٩٧١:

بعد أن تفاقمت مشكلة إساءة استعمال المؤثرات العقلية على المستوى المحلي للدول، وتزايد خطر مشكلة المسكنات والمنبهات وعقاقير الهلوسة وعجزت أمام

هذا الخطر إجراءات الرقابة المحلية، مما دفع باللجنة الدولية للمخدرات في عام ١٩٦٣ إلى تشكيل لجنة فرعية لدراسة مشكلة إساءة استعمال المواد المؤثرة على الحالة العقلية، وفي يناير ١٩٦٦ تم وضع مشروع اتفاقية المؤثرات العقلية ومناقشته في دورة استثنائية، وفي فبراير سنة ١٩٧١ عقد مؤتمر مفوضين عن الدول الأطراف حيث أقر المؤتمرون الاتفاقية[١٥].

هذا وقد الحق بالاتفاقية أربعة جداول يشتمل الجدول الأول على قائمة المواد النفسية الأكثر خطورة مثل الميسكالين وهي مواد ليست لها استخدامات طبيعية، أما المواد النفسية الأخرى مثل الباريتيورات الامفيتامينات مدرجة الجدول الثاني والثالث والرابع حسب درجة خطورتها،وقد لاقت هذه الاتفاقية معارضة قوية من الدول الصناعية الكبرى المنتجة للمواد النفسية نظرا لأن أحكام الاتفاقية تؤثر على حجم إنتاج تلك الدول وتضعف موارده المالية، لذا تأخر دخول الاتفاقية إلى حيز التنفيذ حتى ١٩٧٦/٨/١٦.

ولقد عبرت الدول الأطراف في مقدمة هذه الاتفاقية عن بالغ قلقها إزاء مشكلة الصحة العامة والمشاكل الاجتماعية الناشئة عن إساءة استعمال بعض المؤثرات العقلية وتصميما منها على توقي ومكافحة إساءة استعمال تلك المواد وما تؤدي إليه من اتجار غير مشروع، ترى من اللازم اتخاذ تدابير صارمة لقصر استعمال تلك المواد على أغراض مشروعة، اعترافا منها أنه لا يمكن الاستغناء عن استعمال المؤثرات العقلية للأغراض الطبية والعلمية، لذا ينبغي ألا يقيد الحصول على هذه المواد لتلك الأغراض بقيود لا مبرر لها، وأن التدابير التي تتخذ للحيلولة دون إساءة استعمال تلك المواد تقتضي عملا منسقا على المستوى العالمي وفي إطار اختصاص منظمة الأمم المتحدة بمراقبة المؤثرات العقلية عن طريق المنظمات

[١٥] وثائق لجنة المخدرات في الدورة الثالثة والعشرين ١٣-٣١ يناير ١٩٦٩.

الدولية المختصة بذلك النشاط كالهيئة الدولية لمراقبة المخدرات، لجنة المخـــدرات، ومنظمة الصحة العالمية.

هذا وقد انبثق عن هذه الاتفاقية مجموعة من السياسيات الجنائية الدولية من أهمـــها تحديد نطاق ومراقبة المواد المؤثرة على الحالة العقلية، قصـــر اســـتعمال المـــواد المدرجة في الجدول الأول على الأغراض الطبيـــة والعلميـــة، وجـــوب إصـــدار تراخيص لكافة استخدامات المواد المدرجة على الجدول الثاني والثـــالث والرابـــع، حظر توجيه إعلانات عن المواد المؤثرة على الحالة العقلية إلى عامـــة الجمـــهور، ضرورة الاحتفاظ بسجلات لحركة التصنيع أو الاتجار بتلك المواد، استخدام أسلوب إذن التصدير والاستيراد لتحقيق الرقابة الدولية على نشاط الدول في التجارة الدوليـــة لتلك المواد،علاوة على ذلك طالبت الاتفاقية من الدول الأطراف بإرســـال تقـــارير وإحصاءات سنوية إلى الأمين العام للأمم المتحدة تتضمن كافة التعديـــلات الهامـــة التي أدخلت على قوانينها وأنظمتها المتعلقة بالمؤثرات العقلية والتطـــورات الهامـــة التي وقعت في إقليمها فيما يتعلق بإساءة استعمال المؤثرات العقلية والاتجار غـــير المشروع فيها والكشف عن الكميات المضبوطـــة أو مصـــادر الحصـــول عليـــها والوسائل المستخدمة في ذلك وان يشتمل التقرير الإحصائي على الكميات المصنعـــة والمصدر والمستورد من كل مادة من المواد المدرجة في الجدول الأول للأغـــراض الصناعية.

أضف إلى ذلك فان الاتفاقية نظمت أسلوب مكافحة الاتجار غـــير المشـــروع فـــي المواد المؤثرة على الحالة العقلية حيث طالبت الدول باتخاذ الترتيبات اللازمة علـــى المستوى الوطني لتنسيق التدابير القمعية الرامية إلى مكافحة الاتجار غير المشـــروع من خلال الطرق الدبلوماسية أو السلطات المختصة، كما أوجدت الاتفاقية نوعا مـــن التعاون الوثيق بين الدول وكذلك مع المنظمات الدوليـــة المتخصصـــة مـــن أجـــل

مواصلة التنسيق وكفالة التعاون الدولي وسرعة نقل المستندات القانونية لتحقيق الأغراض القضائية التي تساعد على تحقيق أحكام الاتفاقية[١٦].

وعلى الرغم من تلك التدابير التي أشارت إليها الاتفاقية أعلاه فانه يلاحظ عدم كفايتها لمكافحة الاتجار غير المشروع في المواد المؤثرة على الحالة العقلية، وعدم فاعليتها، مما دفع الأمم المتحدة إلى إقرار اتفاقية فيينا لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨.

ثالثا: السياسة الجنائية الدولية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية:

على الرغم من أهمية الاتفاقية الدولية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١ والاتفاقية الدولية للمؤثرات العقلية لسنة ١٩٧١ إلا إنها لم تؤت ثمارها إزاء مكافحة جريمة المخدرات والمؤثرات العقلية التي زاد انتشارها بشكل يهدد المجتمع الدولي بأسره، مما دفع الأمم المتحدة إلى صياغة سياسات جنائية دولية جديدة متطورة متشددة اتجاه مشكلة المخدرات بعد أن أدركت انتشار الاتجار في المخدرات والمؤثرات العقلية في مختلف فئات المجتمع خاصة الأطفال الذين يستغلون في كثير من أنحاء العالم باعتبارهم سوقا غير مشروع للاستهلاك ولأغراض إنتاج المخدرات والمؤثرات العقلية وتوزيعها بالإضافة إلى ذلك ثبوت تورط كبار المسؤولين في بعض البلدان في تنظيم شبكات عالمية منظمة للاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية مما يؤدي إلى تلويث وإفساد هياكل الحكومات والمؤسسات

[١٦] لمزيد من المعلومات عن السياسة الجنائية الدولية التي أرستها اتفاقية ١٩٧١، انظر د. علي أحمد راغب، مرجع سبق ذكره ص٢١٦-٢٢٢.

الاقتصادية والتجارية والمصرفية ذات النشاط المشروع في كافة المستويات وتقويض الاقتصاد الدولي وتهديد استقرار الدول[١٧].

ولما كانت الحاجة ملحة إلى اتفاقية جديدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية بعد أن أكدت كافة الإحصاءات والتقارير إلى عدم فاعلية الاتفاقيات السابقة[١٨]،في القضاء على انتشار المخدرات في العالم وتزايد نشاط العصابات الدولية المنظمة الإجرامية في مجال الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية، ولذلك طلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يرجو من لجنة المخدرات أن تشرع، على سبيل الأولوية، في دورتها الحادية والثلاثين التي ستعقد في فبراير ١٩٨٥، في إعداد مشروع اتفاقية لمكافحة الاتجار غير المشروع للمخدرات، تتناول الجوانب المختلفة للمشكلة ككل، وخاصة تلك الجوانب التي لم تتطرق إليها الصكوك الدولية الحالية، وقد عقدت الأمم المتحدة مؤتمر ا لاعتماد اتفاقية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية في قصر (نوي هوفبورغ) بفيينا في الفترة في ٢٥/ نوفمبر إلى ٢٠ ديسمبر ١٩٨٨، وقد اعتمد المؤتمر الاتفاقية ودخلت حيز التنفيذ اعتبارا من ١٩٩٠/١١/١١[١٩].

ترمي هذه الاتفاقية إلى تحقيق الأهداف المتوخاة والمتمثلة في إيجاد تعاون دولي في مكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية إذ يعتبر نشاطا إجراميا دوليا يستلزم اهتماما عاجلا وأولوية عليا من قبل المجتمع الدولي، العمل

---

[١٧] Roche Versue Admas:Druge Trade-corrupt Practices,١٩٨٥,١٩٨٤,Shelved at law ١٩٢,P,١٢-Uniersity of London-School of Oriental, African Studies.

[١٨] د. علي أحمد راغب، مرجع سبق ذكره ص٢١٦-٢٢٢.

[١٩] الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة لاعتماد اتفاقية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية، منشورات الأمم المتحدة، فينا، ابريل ١٩٩٦.

على حرمان المنظمات الإجرامية الدولية والأشخاص المشتغلين بالاتجار غير المشروع من الأموال المتحصلة من نشاطهم الإجرامي بغرض القضاء على هذا الحافز الرئيسي الذي يدفعهم إليه إذ يعتبر ذلك من أنجع الأساليب القانونية الدولية الجنائية الواقعية للحد من نشاطهم[٢٠]، وأهم هدف لتلك الاتفاقية تقنين القواعد القانونية الدولية الجنائية التي تبيح مصادرة وتعقب الأموال في كافة بلدان العالم وحرمان المشتغلين في مجال الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية من تلك الأموال، العمل على اتخاذ تدابير رقابية دولية على المواد بما في ذلك السلائف والكيميائيات والمذيبات التي تستخدم في صنع المخدرات والمؤثرات العقلية والتي أدت سهولة الحصول عليها إلى ازدياد الصنع السري لها، العمل كذلك على تعزيز التعاون الدولي في مجال منع الاتجار غير المشروع عن طريق البحر[٢١]، وتعزيز الوسائل القانونية الفعالة لتحقيق التعاون الدولي في المجال الجنائي ولا سيما مجال منع الأنشطة الإجرامية الدولية العاملة في الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية، وتعزيز واستكمال التدابير المنصوص عليها في الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١، وفي تلك الاتفاقية بصيغتها المعدلة ببرتوكول سنة ١٩٧٢، واتفاقية المؤثرات العقلية لسنة ١٩٧١، من أجل مقاومة ما للاتجار غير المشروع من جسامة ومدى ونتائج خطيرة.

ومن جانب آخر فقد أرست اتفاقية الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨ مجموعة من السياسات الجنائية الدولية كان من أهمها:

---

[٢٠] Buter Williman :International Law and International System, New York,١٩٨٧,pp,١٢٠-University college-London Library-Faculty of Law.

[٢١] د. نواصر العايش "الإطار القانوني والدولي لمكافحة تهريب المخدرات عبر البحر" ورقة عمل قدمت للندوة العلمية حول مكافحة تهريب المخدرات عبر البحر، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض ٢١/٢٣ فبراير ٢٠٠٠.

١- تجريم صور التعامل عمدا في المخدرات أو المؤثرات العقلية كافة:

أن اتفاقية الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية تنطلق من فكرة أن السياسة الوقائية في هذا المجال غير كافية، وان مكافحة المخدرات يتطلب تدابير قمعية جديدة حيث ألزمت المادة رقم (٣) منها الدول الأطراف باتخاذ ما يلزم من تدابير لتجريم كافة صور التعامل عمدا في المخدرات والمؤثرات العقلية وذلك من خلال إصدار تشريعات محلية تجرم أفعال إنتاج وصناعة وزراعة وحيازة ونقل وتوزيع معدات أو مواد تستخدم من اجل زراعة أو إنتاج أو صنع المخدرات أو المؤثرات العقلية بشكل غير مشروع وكذلك تنظيم وإدارة أي من هذه الجرائم،ومما لاشك فيه أن الغرض من هذه المادة القضاء على فئة الوسطاء في عمليات تصنيع المخدرات وعلى العاملين في تشغيل المعامل الكيميائية السرية الخاصة بتصنيع المخدرات بطريقة غير مشروعة.

٢- تجريم أفعال جديدة لم تتناولها الاتفاقيات السابقة:

قد أوضحت الفقرة الخامسة من البند (١) من المادة ٣ من الاتفاقية صورة جديدة من صور تجريم أفعال وتنظيم أو إدارة أو تمويل جرائم إنتاج أو صناعة أو استخراج أو زراعة أو حيازة المخدرات والمؤثرات العقلية،هذا وقد تنبهت كافة التشريعات المحلية لخطورة تلك الأفعال واستجابت لتوجيهات المشرع الدولي بتعديل تشريعاتها الوطنية كما حصل في مصر والأردن وغيره من بلدان العالم، أما في فلسطين فهناك مشروع قانون للمخدرات والمؤثرات العقلية فقد تضمن كافة التغييرات والقواعد القانونية الدولية التي أرستها الاتفاقيات الدولية ذات الشأن، وسنتعرض لهذا الموضوع بشيء من التفصيل لاحقا في هذه الدراسة

٣- استحداث نصوص تشريعية جديدة في مجال تجريم حيازة الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات:

نظرا لخطورة انتشار المخدرات في كافة أنحاء العالم فان اتفاقية فيينا لسنة ١٩٨٨ استحدثت أسلوبا تشريعيا متطورا في مجال مكافحة المخدرات ويتمثل ذلك في التزام الدول الأطراف في الاتفاقية بتجريم أفعال لم تكن مجرمة في كافة الاتفاقيات السابقة وكذلك غير مجرمة في اغلب تشريعات الدول الأطراف قي الاتفاقية، لذلك نصت الفقرة ب/٢ من المادة الثالثة من الاتفاقية على أن تتخذ الدول ما يلزم من تدابير لتجريم الأفعال وهي: إخفاء أو تمويه حقيقة الأموال، أو مصدرها، أو مكانها أو طريقة التصرف فيها، أو حركتها، أو الحقوق المتعلقة بها، أو ملكيتها،مع العلم بأنها مستمدة من جريمة أو جرائم منصوص عليها في الفقرة الفرعية (١) من نفس المادة، أو مستمدة من فعل من أفعال الاشتراك في مثل هذه الجريمة أو الجرائم[٢٢].

ويبدو من نص هذه المادة انه قد رسخت قناعة لدى المشرع الدولي إلى تجريم عملية إخفاء أو تمويه حقيقة تلك الأموال حتى لو كانت متحصلة من أفعال الاشتراك في جرائم المخدرات حتى يقطع الطريق إلى الوسطاء الذين يتوسطون بين مرتكبي جرائم المخدرات والبنوك والمؤسسات المالية التي تقوم بإخفاء أو تمويه حقيقة تلك الأموال ومصدرها وتعيد توظيفها في أنشطة مشروعة أخرى حتى تضفي على تلك الأموال الشرعية القانونية من حيث المصدر وهذا ما يطلق عليه حديثا بغسيل الأموال[٢٣]. ومن جانب آخر فقد توسع المشرع الدولي في تجريم أفعال إخفاء وتمويه حقيقة الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات إلى أفعال

[٢٢] أنظر المادة (٣) من الاتفاقية.

[٢٣] Economic Aspects of the illicit Drug Market and Drug Enforcement Policies in the United Kingdome,Home office Research Studiesand Planning Unit,Report,London-Her Majesty's Stationery office,١٩٨٨.

اكتساب أو حيازة أو استخدام مع العلم، وقت تسلمها، بأنها مستمدة من جريمة أو جرائم منصوص عليها في الاتفاقية[٢٤].

٤- تجريم حيازة الأدوات التي تستخدم في زراعة المخدرات أو المؤثرات العقلية:

استمر المشرع الدولي في توسيع دائرة التجريم بغرض حرمان عصابات الاتجار بالمخدرات من الانتفاع من المعدات أو المواد المدرجة في الجدول الأول والثاني المرفقة في الاتفاقية، مع العلم بأنها تستخدم أو ستستخدم في زراعة مخدرات أو مؤثرات عقلية أو لإنتاجها أو لصنعها بصورة غير مشروعة. كما الزم المشرع الدولي أن تتخذ الدول الأطراف ما يلزم من تدابير مع مراعاة نظمها الدستورية ومفاهيمها الأساسية وفي إطار قوانينها الداخلية تجريم حيازة أو شراء أو زراعة مخدرات أو مؤثرات عقلية للاستهلاك الشخصي.

٥- في مجال مصادرة الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات:

عالجت الاتفاقية موضوع مصادرة الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات في المادة الخامسة منها والتي طالبت فيها الدول الأطراف بالالتزام باتخاذ التدابير التي تمكنها من مصادرة ما يلي:

أ. المتحصلات المستمدة من الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية أو الأموال التي تعادل قيمتها قيمة المتحصلات المذكورة.

ب. المخدرات والمؤثرات العقلية والمواد والمعدات أو غيرها من الوسائط المستخدمة، أو التي يقصد استخدامها، بأية كيفية، في ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٣.

أما فيما يتعلق بمتابعة واقتفاء أثر الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات فقد عالجتها الاتفاقية على النحو التالي:

---

[٢٤] أنظر المادة (٣) من الاتفاقية.

طالبت الدول الأطراف باتخاذ ما يلزم من تدابير لتمكين سلطاته المختصة من تحديد المتحصلات أو الأموال أو الوسائط أو أية أشياء أخرى، من اقتفاء أثرها، وتجميدها أو التحفظ عليها، بقصد مصادرتها في النهاية، ومن اجل تنفيذ هذه التدابير يخول كل طرف محاكمه أو غيرها من سلطاته المختصة أن تأمر بتقديم السجلات المصرفية أو المالية أو التجارية أو بالتحفظ عليها، وليس لطرف ما أن يرفض العمل بموجب أحكام هذه الفقرة بحجة سرية العمليات المصرفية[٢٥].

٦- المساعدات الدولية القانونية والقضائية:

أوجبت المادة رقم ٧ من الاتفاقية الدول الأطراف على تقديم أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة في أي تحقيقات وملاحقات وإجراءات قضائية تتعلق بأية جريمة منصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٣ من الاتفاقية المتمثلة في (جرائم إنتاج وتصنيع والاتجار في المخدرات) ويجوز أن تطلب المساعدة القانونية المتبادلة للأغراض التالية :

- أخذ شهادة الأشخاص أو إقراراتهم،
- تبليغ الأوراق القضائية،
- إجراء التفتيش والضبط،
- فحص الأشياء وتفقد المواقع الإمداد بالمعلومات والأدلة،
- توفير النسخ الأصلية أو الصور المصدق عليها من المستندات والسجلات، بما في ذلك السجلات المصرفية أو المالية أو سجلات الشركات أو العمليات التجارية.

وأن تقدم هذه المساعدة القانونية في ظل ما يسمح به القانون الداخلي للدولة متلقية الطلب، ومن جانب آخر فان الاتفاقية أعطت الدولة متلقية طلب المساعدة القانونية رفضه إذا رأت أن الطلب لم يقدم بما يتفق وأحكام الاتفاقية أو يخل بسيادتها أو

[٢٥] أنظر المادة (٥) من الاتفاقية.

أمنها أو نظامها العام أو مصالحها الأساسية أو كان قانونها الداخلي يحظر على سلطاته تنفيذ الإجراء المطلوب بشأن أية جريمة مماثلة، وذلك متى كانت هذه الجريمة خاضعة لتحقيق أو لملاحقة أو لإجراءات قضائية بموجب اختصاصه القضائي.

٧- في مجال التعاون الدولي وتقديم المساعدة إلى دول العبور:

وضعت المادة ١٠ من الاتفاقية إستراتيجية جديدة للدول الأطراف تقوم على أساس التعاون مباشرة فيما بينها أو من خلال المنظمات الدولية أو الإقليمية المختصة لمساعدة ومساندة دول العبور ولا سيما البلدان النامية التي تحتاج إلى مثل هذه المساعدة ويكون ذلك، بقدر الإمكان، عن طريق برامج للتعاون الفني، فيما يخص الأنشطة المتعلقة بتحريم العقاقير المخدرة وما يتصل بها من أنشطة أو بتقديم المساعدات المالية إلى دول العبور بغرض زيادة وتعزيز المرافق الأساسية اللازمة لفعالية مراقبة ومنع الاتجار غير المشروع، وتشجيع الدول الأطراف إلى عقد اتفاقيات أو ترتيبات ثنائية أو جماعية لتعزيز فعالية التعاون الدولي[٢٦].

٨- تعزيز نظام التسليم المراقب لمكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية:

وضعت الاتفاقية الدولية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨ قواعد نظام التسليم المراقب وخاصة بعد أن أثبت فعاليته في مجال مكافحة أنشطة العصابات الدولية وفقا لتقارير الأمم المتحدة ومنظمة الشرطة الجنائية الدولية (الانتربول)[٢٧].

هذا وقد أوجبت المادة ١١ من الاتفاقية على الدول الأطراف أن تتخذ، إذا سمحت المبادئ الأساسية لنظمها القانونية الداخلية، ما يلزم من تدابير، في حدود إمكانياتها،

---

[٢٦] أنظر المادة (١٠) من الاتفاقية.

[٢٧] د. علي أحمد راغب، مرجع سبق ذكره، ص٢٢٧.

لإتاحة استخدام التسليم المراقب استخداما مناسبا على الصعيد الدولي، استنادا إلى ما تتوصل إليه الأطراف من اتفاقيات وترتيبات، بغية كشف هوية الأشخاص المتورطين في الجرائم المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٣ المتمثلة في (جرائم الإنتاج- التصنيع- الاتجار- السمسرة..)، واتخاذ الإجراءات القانونية ضدهم، على أن تتخذ قرارات التسليم المراقب في كل حالة على حدة، وان يراعى عند الضرورة الاتفاق والتفاهم على الأمور المالية المتعلقة بممارسة الأطراف المعنية للاختصاص القضائي، كما يجوز بالاتفاق بين الدول الأطراف أن يعترض سبيل الشحنات غير المشروعة المتفق على إخضاعها للتسليم المراقب، ثم يسمح لها بمواصلة السير دون المساس بما تحويه من المخدرات أو المؤثرات العقلية، أو أن تزال أو تستبدل كليا أو جزئيا.

شكلت قواعد نظام التسليم المراقب إحدى الاستراتيجيات الهامة لمكافحة المخدرات أو المؤثرات العقلية على المستوى الدولي التي تهدف إلى ضبط تشكيلات العصابات الدولية ابتداء من مناطق الإنتاج إلى العبور ثم مناطق الاستهلاك، حيث يسمح هذا النظام عن الكشف على كافة أفراد تنظيم العصابة الدولي المخطط والوساطة والممول والمشارك في عمليات الإنتاج والتخطيط والوساطة والنقل والتخزين والاتجار في المخدرات، نظرا لان ذلك النظام تتبع الشحنات المخدرة منذ خروجها من مناطق الإنتاج حتى وصولها إلى مناطق الاستهلاك بحيث تكون كافة تلك المراحل تحت سيطرة ورقابة أجهزة المكافحة والسلطات القانونية المسئولة عن المكافحة، مما يتيح لتلك السلطات القانونية إقامة الأدلة والقرائن القانونية على كافة

الأشخاص المتورطين والمشاركين أو المخططين أو الممولين لتلك العمليات والذين يصعب إقامة الدليل عليهم دون الاستعانة بنظام التسليم المراقب[٢٨].

٩- في مجال مكافحة الاتجار غير المشروع عن طريق البحر:

أظهر المؤتمر الدولي المعني بإساءة استعمال العقاقير والاتجار غير المشروع أن أسلوب التهريب عبر البحر عن طريق السفن يعد الأسلوب الأمثل لتهريب الشحنات الكبيرة من المواد المخدرة[٢٩]، هذا وقد انتقلت الأمم المتحدة من مرحلة السياسة الوقائية التي تبنتها في الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١ وكذلك اتفاقية سنة ١٩٧١ حول المؤثرات العقلية إلى تبني إستراتيجية جديدة تقوم على اتخاذ تدابير قمعية لمكافحة تهريب المخدرات عبر البحر، وفي هذا الإطار جاءت الاتفاقية الدولية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية بالمادة ١٧ لتنظيم مكافحة تهريب المخدرات والمؤثرات العقلية عبر البحر فأشارت إلى التعاون بين الدول الأطراف إلى أقصى حد ممكن، وبما يتفق مع القانون الدولي للبحار، على منع الاتجار غير المشروع عن طريق البحر، ثم توسع المشرع الدولي في أسلوب مكافحة المخدرات عبر البحر فأجاز للطرف الذي تكون لديه أسباب معقولة للاشتباه في أن إحدى السفن التي ترفع علما أو لا ترفع ولا تحمل علامات تسجيل ضالعة في الاتجار غير المشروع، أن يطلب مساعدة أطراف أخرى على منع استخدامها لهذا الغرض، ويجب على الأطراف الأخرى التي يطلب منها ذلك أن تقدم المساعدة المطلوبة منها في حدود الإمكانات المتاحة لديها.

---

[٢٨] Hotchen,J.S:Drugs Misuse and the law,The Regulations,Macmillon-Intciardi,J.A.Chambers C.D.(EDS)-University college-London library-Faculty of law

[٢٩] د. نواصر العايش "الإطار القانوني والدولي لمكافحة تهريب المخدرات عبر البحر" مرجع سبق ذكره، وكذلك الإعلان المؤتمر الدولي المعني بإساءة استعمال العقاقير والاتجار غير المشروع فيها، فينا، يونيو ١٩٨٧.

أما فيما يتعلق بالسفن التي تمارس حرية الملاحة وفقا للقانون الدولي، وترفع علم طرف آخر أو تحمل علامات تسجيل خاصة به، واشتبه بها من جانب دولة طرف في الاتفاقية ولأسباب معقولة ضالعة في الاتجار غير المشروع، جاز له أن يخطر الدولة التي ترفع السفينة علمها بذلك وأن يطلب منها إثباتا للتسجيل، ويطلب منها عند إثباته إذنا باتخاذ التدابير الملائمة إزاء هذه السفينة.

كما يجوز للدول التي ترفع السفينة علمها أن تأذن للدولة الطالبة وفقا لما سبق ذكره أو لمعاهدات نافذة بينهما أو لأي اتفاق أو ترتيب تتوصل إليه تلك الأطراف على أي نحو آخر بالقيام، في جملة أمور، بما يلي :

أ. اعتلاء السفينة،

ب. وتفتيش السفينة،

ج. وفي حالة العثور على أدلة تثبت التورط في الاتجار غير المشروع، اتخاذ ما يلزم من إجراءات إزاء السفينة والأشخاص والبضائع التي تحملها السفينة[٣٠].

وقد أعطت الاتفاقية الدول الأطراف مزيدا من التدابير لمنع الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية في مناطق التجارة الحرة والموانئ الحرة كمراقبة حركة البضائع والأشخاص وان تقوم السلطات المختصة بتفتيش البضائع والسفن الداخلة والخارجة بما في ذلك قوارب النزهة وسفن الصيد، وكذلك الطائرات والمركبات، وعند الاقتضاء، تفتيش أطقم القيادة والمسافرين وأمتعتهم، هذا وقد توسع المشرع الدولي في زيادة التدابير ضد الاتجار غير المشروع بإقامة أنظمة للكشف عن الشحنات التي يشتبه في أنها تحتوي على مخدرات ومؤثرات عقلية والتي تدخل مناطق التجارة الحرة والموانئ الحرة أو تخرج منها وكذلك إقامة

[٣٠] أنظر المادة (١٧) من الاتفاقية.

أجهزة مراقبة والاحتفاظ بها في مناطق المرافئ وأرصفتها وفي المطارات ونقاط التفتيش الواقعة على الحدود في مناطق التجارة الحرة والموانئ الحرة[٣١].

بعد أن استعرضنا فيما سبق أهم المبادئ القانونية التي أرستها تلك الاتفاقيات وكذلك السياسات الجنائية الدولية التي نصت عليها الاتفاقيات الدولية لمكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية والتي تضمنت سياسات جنائية جديدة ومتطورة تهدف إلى السيطرة على إنتاج المخدرات وزراعتها وتصنيعها ونقلها وتوزيعها والاتجار بها، والحد من خطورتها المتزايدة على المجتمع الدولي، فإننا سنحاول من خلال هذه الدراسة تبيان مدى أثرها على السياسة الجنائية لمكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية في فلسطين.

رابعا : السياسة الجنائية لمكافحة المخدرات في فلسطين :

لقد ورثت السلطة الوطنية الفلسطينية نظاما قانونيا بالغ التعقيد حيث يوجد اكثر من قانون يطبق في الأراضي الفلسطينية ففي الضفة الغربية يطبق القانون الأردني وفي قطاع غزة يطبق قانون الانتداب البريطاني وبعض القوانين التي صدرت في عهد الدارة المصرية، هذا قد أدى إلى اختلاف النظام القانوني والقضائي في كلا المنطقتين، ومنذ عودة السلطة الوطنية شرعت في ممارسة العملية التشريعية لأول مرة في تاريخ فلسطين وبرزت الحاجة إلى توحيد وتطوير التشريعات الفلسطينية بشكل يتلاءم والوضع الجديد، فصدر القرار رقم (١) لسنة ١٩٩٤ والذي يقضي باستمرار العمل بالقوانين والأنظمة التي كانت سارية المفعول في الضفة الغربية وقطاع غزة قبل ١٩٦٧/٦/٥ حتى يتم توحيدها.

وفي علم ١٩٩٥ صدر القانون رقم (٥) بشأن نقل السلطات والصلاحيات والذي يقضي بأن تؤول إلى السلطة الفلسطينية جميع السلطات والصلاحيات الواردة في

[٣١] أنظر المادة (١٨) من الاتفاقية.

التشريعات والقوانين والمراسيم والمنشورات والأوامر السارية المفعول في الضفة الغربية وقطاع غزة قبل ١٩٩٤/٥/١٩، وبعد تشكيل المجلس التشريعي الفلسطيني الذي أنيطت به صلاحية سن التشريعات وإقرارها وفقا للقواعد الدستورية وكذلك على المهام الموكولة لديوان الفتوى والتشريع في صياغة مشروعات القوانين وتوحيد وتطوير التشريعات تكون قد بدأت عملية الممارسة التشريعية بشكل ملموس حيث صدر العديد من التشريعات العادية واللوائح التنفيذية.

إن أهمية دراسة التطور التشريعي لتحديد ماهية السياسة الجنائية الواجب انتهاجها في المستقبل يتطلب منا الرجوع إلى الضمانات الدستورية التي نص عليها القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣ بشأن مبدأ سيادة القانون التي تكفل احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، والحقوق والحريات العامة المتمثلة في الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مصونة لا تمس[٣٢]، ومؤدى هذا المبدأ أن الحرية الشخصية ذات قيمة إنسانية خالصة، تعني إنها الشخصية كما كفلها القانون الأساسي المعدل في حرية التنقل[٣٣]، وحرمة المسكن[٣٤]، وحرمة الحياة الخاصة[٣٥]، والحق في سلامة الجسم[٣٦]، كما كفل القانون الأساسي عدة ضمانات لعدم المساس بهذه الحرية، وضمانا لاحترام كافة هذه الحريات حظر القانون الأساسي المعدل أي اعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان الفلسطيني وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها القانون الأساسي أو القانون، جريمة لا

[٣٢] أنظر المادة (١١) من القانون الأساسي المعدل ٢٠٠٣.

[٣٣] أنظر المادة (٢٠) من القانون الأساسي المعدل ٢٠٠٣.

[٣٤] أنظر المادة (١٧) من القانون الأساسي المعدل ٢٠٠٣.

[٣٥] أنظر المادة (٣٢) من القانون الأساسي المعدل ٢٠٠٣.

[٣٦] أنظر المادة (١٦) من القانون الأساسي المعدل ٢٠٠٣.

تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم[٣٧]، وكذلك كفل استقلالية القضاء وحصانته، ونص على أن التقاضي حق مصون ومكفول للناس، وان لكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي[٣٨].

من خلال هذه المبادئ والضمانات التي نص عليها القانون الأساسي المعدل برزت لنا السياسة الجنائية التي يسعى المجتمع الفلسطيني لتحقيقها في المرحلة الحالية أملا في تحقيق عدالة جنائية متمثلة في الوقاية من الجريمة ومكافحتها وذلك في ضوء سياسات سياسية واقتصادية واجتماعية واضحة المعالم مستخدما في تحقيق ذلك القوانين واللوائح التنفيذية وأجهزة العدالة الجنائية بصورة متناسقة كوسائل لتحقيق هذه المبادئ.

إن السياسة الجنائية في فلسطين لمكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية تتكامل من خلال السياسات الجنائية لمنع الجريمة والوقاية منها، والسياسة الجنائية للتدابير الاحترازية، والسياسة الجنائية للتجريم والعقاب، والسياسة الجنائية للإجراءات الجنائية، واستراتيجية أجهزة المكافحة ومدى فاعلية ومقدرة أجهزة العدالة الجنائية لتطبيق وتنفيذ السياسة الجنائية للمشرع باعتبار أن تلك الأجهزة يقع عليها العبء الأكبر في تحقيق السياسة الجنائية للمشرع الفلسطيني في مجال مكافحة المخدرات، أما الجانب الوقائي في مكافحة المخدرات فان العبء الأكبر يقع على كافة أجهزة المجتمع ككل.

وعلى اثر ذلك شرعت السلطة الوطنية الفلسطينية باتخاذ خطوات إجرائية لمكافحة ظاهرة المخدرات فأنشأت الإدارة العامة لمكافحة المخدرات سنة ١٩٩٤ والتي تتلخص مهامها فيما يلي:

---

[٣٧] أنظر المادة (٣٢) من القانون الأساسي المعدل ٢٠٠٣.

[٣٨] أنظر المادة (٣٠) من القانون الأساسي المعدل ٢٠٠٣.

١- رسم السياسة العامة للإدارة وتحديد الأهداف المنوي بتنفيذها بصفة عامة فيما يتعلق بتضييق دائرة التعامل والاتجار غير المشروع بالمواد المخدرة

٢- وضع الأفكار والمناهج المناسبة وتحديد أسلوب الأداء الأمثل لضمان الحد من التعامل بالمواد المخدرة.

٣- مراقبة ومتابعة حركة المواد المخدرة داخل أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية سواء في التعاطي أو الزراعة أو الاتجار أو كافة أنواع التعامل وحركة المواد المخدرة سواء بالجلب من الخارج أو العكس.

٤- تقوم الإدارة بوضع الخطط المناسبة والفاعلة لتنفيذ السياسة الوقائية ضد التعامل بالمواد المخدرة والمؤثرات العقلية والحد من العرض والطلب عليها ووضع العراقيل أمام متعاطيها والاتجار غير المشروع للمواد المخدرة والمؤثرات العقلية.

٥- تقوم الإدارة برفع مستوى كفاءة الضباط وضباط الصف والأفراد العاملين فيها من خلال التدريبات المستمرة لعمليات المكافحة وإلقاء المحاضرات على جميع العاملين فيها لضمان رفع مستوى الأداء وتفهم طبيعة العمل وتوضيح الإجراءات القانونية الدقيقة المطلوب اتباعها أثناء العمل الميداني.

وعلى الرغم من المجهود الكبير الذي تبذله الإدارة العامة لمكافحة المخدرات للقيام بمهامها بفرض طوق النجاة حول المجتمع الفلسطيني من هذه الآفة الخطيرة إلا أنها تواجه عقبات في عدم وجود معمل فني جنائي وما يترتب عليه من إحالة قضايا المخدرات إلى القضاء، عدم قدرة الإدارة العامة لمكافحة المخدرات على متابعة ومراقبة وملاحقة المواد المخدرة في المناطق الصفراء التي ما زالت تحت السيطرة الإسرائيلية والتي تعتبر عائقا أمام الإدارة في عمليات البحث والتحري.

إضافة إلى إنشاء الإدارة العامة لمكافحة المخدرات، واستناد لما جاء في القانون العربي الموحد للمخدرات النموذجي الصادر عن جامعة الدول العربية سنة ١٩٨٦

وخاصة المادة ٦٢ من والتي نصت على أن تنشأ بمرسوم لجنة تسمى (اللجنة الوطنية العليا لشؤون المخدرات والمؤثرات العقلية)[٣٩]، وكذلك لما أوصت به الإستراتيجية العربية لمكافحة الاستعمال غير المشروع للمخدرات والمؤثرات العقلية والتي اقرها مجلس وزراء الداخلية العرب في دور انعقاده الخامس في تونس بقراره رقم ٧٢ بتاريخ ١٩٨٦/١٢/٢ على أن تشكل في كل دولة عربية لجنة يطلق عليها (اللجنة الوطنية لمكافحة الاستعمال غير المشروع للمخدرات والمؤثرات العقلية)[٤٠].

وعليه فقد صدر المرسوم الرئاسي رقم (٣) لسنة ١٩٩٩ بشأن إنشاء اللجنة الوطنية العليا للوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتتبع مجلس الوزراء وتكون برئاسة وزيرة الشئون الاجتماعية وعضوية مندوب عن وزارة الشئون الاجتماعية،مندوب عن وزارة التربية والتعليم العالي، مندوب عن وزارة الصحة، مندوب عن وزارة الشباب والرياضة، مندوب عن وزارة الداخلية، مندوب عن وزارة العدل، مندوب عن وزارة الإعلام، مندوب عن وزارة المالية، مندوب عن وزارة الزراعة، مندوب عن وزارة الأوقاف والشئون الدينية، مندوب عن التفويض السياسي، مندوب عن مكافحة المخدرات وكذلك عدد اثنين من المؤسسات والجمعيات الأهلية من محافظات غزة واثنين من محافظات الضفة الغربية.

وقد نصت المادة الثانية من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه على أنه يجوز للجنة الاستعانة بالمستشارين والخبراء والمختصين في هذا المجال لتنفيذ مهامها كلما

---

[٣٩] القانون العربي الموحد للمخدرات النموذجي، مجلس وزراء الداخلية العرب، الأمانة العامة، الدورة الرابعة – الدار البيضاء ١٩٨٦.

[٤٠] الاستراتيجية العربية لمكافحة الاستعمال غير المشروع للمخدرات والمؤثرات العقلية، مجلس وزراء الداخلية العرب، الأمانة العامة، الدورة الخامسة، تونس١٩٨٦.

اقتضت الضرورة ذلك، كما حددت المادة الثالثة أهداف اللجنة والتي من بينها الحد من ازدياد انتشار آفة المخدرات والمؤثرات العقلية، والعمل على الوقاية منها ولها في سبيل تحقيق ذلك اقتراح وتحديث التشريعات الخاصة بالسيطرة على المخدرات والمواد المستخدمة في تصنيعها، إعداد الدراسات والأبحاث اللازمة حول مخاطر المخدرات ومضارها، وتوعية الشباب والعائلات والموجهين والمدرسين والأساتذة والمجتمع بخطورتها وكيفية الوقاية منها، ومدى تأثيرها المدمر على تقدم المجتمع وتطوره،وضع خطة وطنية شاملة للسيطرة على العقاقير المخدرة بأنواعها والوقاية من سوء استخدامها في مجالات الوقاية،والمكافحة، والعلاج، والتأهيل، إنشاء بنك معلومات ونظام تحليل شامل قابل للتطبيق على المستوى الوطني لمعالجة سوء استخدام العقاقير المخدرة وتداولها، تجهيز وإعداد برامج المعالجة وإعادة تأهيل مدمني المخدرات، تنبيه المختصين لموضوع سوء استخدام العقاقير المخدرة، والاتجار بها، وغسيل الأموال والمواد التي من الممكن استخدامها في تصنيع المخدرات، تنفيذ اتفاقيات الأمم المتحدة لسنوات ١٩٦١ والمتعلقة بالمخدرات، و١٩٧١ والخاصة بالمؤثرات العقلية، و١٩٨٨ والخاصة بمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية، وأخيرا تعزيز التعاون الدولي في مجال الوقاية من المخدرات ومنع انتشارها وكل ما يتعلق بذلك والعمل مع المؤسسات غير الحكومية المختصة بالوقاية من المخدرات ومكافحة انتشارها والقضاء عليها.

نلاحظ من تشكيل تلك اللجنة وأهدافها ما يلي :

١. أن رئاسة وزيرة الشئون الاجتماعية لها لا يؤهلها لاقتراح وتحديث التشريعات اللازمة لمكافحة المخدرات وفقا لما نصت عليه المادة رقم (٣) من المرسوم.

٢. لم توضع آلية عمل لتنفيذ المرسوم على الشكل المطلوب.

٣. لم تتمكن هذه اللجنة حتى هذه اللحظة من إعداد خطة وطنية شاملة لمكافحة المخدرات.

٤. لم تتمكن هذه اللجنة كذلك حتى هذه اللحظة من إعداد نظامها الداخلي لتسيير أعمالها.

٥. لم تؤد هذه اللجنة أي دور فعال في مجال مكافحة المخدرات، كما أنها لم يكن لها أي دور في تنسيق التعاون بين مختلف الوزارات والإدارات المختصة بشؤون المخدرات.

٦. لم تضع أية سياسة عامة لاستيراد المخدرات والمؤثرات العقلية وتصديرها ونقلها وصنعها وزراعتها وتملكها وحيازتها ...الخ.

٧. لم تزود لجنة صياغة مشروع قانون المخدرات والمؤثرات العقلية بأية أفكار أو سياسات جنائية تتعلق بموضوع مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية أو الوقاية من خطرها.

٨. لم تجتمع اللجنة بشكل منتظم وفقا لما نصت عليه المادة رقم (٥) من الرسوم حيث يتم اجتماع اللجنة دوريا كل ثلاثة أشهر أو عند الضرورة.

٩. لم تقم اللجنة بتقديم أية دراسات أو أبحاث تتعلق بهذه الآفة الخطيرة في المجتمع الفلسطيني ترشيد المواجهة الميدانية لمشكلة المخدرات على المستوى الوطني.

ونظرا للعجز الشديد في أداء اللجنة الوطنية العليا للوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية وعدم تمكنها من تشكيل أية لجنة تنفيذية أو استشارية لتنفيذ مهامها فإننا نقترح إعادة النظر في تشكيل هذه اللجنة على أن تكون برئاسة رئيس مجلس الوزراء وان يكون له نائب من ذوي الكفاءة والخبرة والاختصاص وعضوية الوزارات المعنية بهذا الموضوع ومشاركة كذلك القطاع الخاص في هذه اللجنة.

وأن ينبثق عن تلك اللجنة لجنة استشارية علمية تقوم بإعداد الدراسات والأبحاث وبحث الموضوعات والخطط والبرامج والمهام التي تكلفها بها اللجنة العليا في مجال مواجهة الاتجار في المخدرات وإحرازها وتداولها وما يترتب على تعاطيها وإدمانها من اضطرابات صحية ومشكلات اجتماعية.

تطور السياسية الجنائية لمكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية في فلسطين :

بعد أن تعرضنا إلى الخطوات التي اتخذتها السلطة الوطنية الفلسطينية للوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية يهمنا أن نشير إلى أهمية دراسة التطور التشريعي لتحديد ماهية السياسة الجنائية الواجب اتباعها في المستقبل، فمنذ عودة السلطة الوطنية الفلسطينية شرعت في ممارسة العملية التشريعية وبرزت الحاجة إلى العمل على توحيد التشريعات الفلسطينية، فصدر القرار رقم (١) لسنة ١٩٩٤ والذي يقضي باستمرار العمل بالقوانين والأنظمة التي كانت سارية في الضفة الغربية وقطاع غزة قبل ١٩٦٧/٦/٥ حتى يتم توحيدها، وبعد تشكيل المجلس التشريعي الذي أنيطت به صلاحية سن التشريعات وإقرارها وفقا للقواعد الدستورية، وكذلك على المهام الموكولة لديوان الفتوى والتشريع في توحيد وتحديث التشريعات الفلسطينية تكون قد بدأت عملية الممارسة التشريعية تتبلور بشكل ملموس حيث صدر العديد من التشريعات العادية واللوائح التنفيذية.

ولذا فقد قام ديوان الفتوى والتشريع وبواسطة مشروع تطوير الأطر القانونية في فلسطين بتاريخ ٢٠٠٠/١/٣٠ بإعداد مذكرة بشأن ضرورة تحديث وتطوير وإعداد مشروع قانون للمخدرات والمؤثرات العقلية وأوعزت ذلك للأسباب الموجبة التالية[٤١]:

١. إن تجريم المواد المخدرة في قطاع غزة مر بمرحلة كان يطبق فيها القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٦٢، ثم الغي بالأمر العسكري الإسرائيلي رقم ٤٣٧ الذي أعاد تطبيق قانون العقاقير الخطرة الانتدابي لسنة ١٩٣٦.

٢. إن قانون ١٩٣٦ لم يطبق من الناحية العملية لكونه تهاون في حماية المجتمع الفلسطيني من هذه الآفة الخطيرة حيث اعتبر الاتجار جنحة كما لم تتناسب

[٤١] أرشيف ديوان الفتوى والتشريع، ملف اللجنة الوطنية العليا للوقاية من المخدرات.

العقوبات المذكورة فيه مع خطورة الأفعال المجرمة بالإضافة لعدم شموله لكافة المواد المخدرة، وبقي القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٦٢ هو المطبق في قطاع غزة بينما طبق قانون العقاقير الخطرة رقم (١٠) لسنة ١٩٥٥ على الضفة الغربية.

٣. القوانين المعمول بها في فلسطين لم تتضمن بعض القواعد القانونية الدولية المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية وقوانين المخدرات والمؤثرات العقلية حيث بات من الضروري وضع تشريع فلسطيني متكامل موحد متطور يوفر الحماية التشريعية للمجتمع الفلسطيني من هذه الآفة الخطيرة يتماشى مع الاتفاقيات الدولية المتعلقة بهذا الشأن.

لهذه الأسباب المذكورة أعلاه فقد شكلت لجنة برئاسة النائب العام ومشاركة كل من القضاء والنيابة العامة والإدارة العامة لمكافحة المخدرات ووزارة الداخلية وديوان الفتوى والتشريع لإعداد مشروع القانون، وقد نوهت اللجنة إلى مدى أهمية مراجعة التشريعات الفلسطينية المتعلقة بهذا الشأن خاصة القانون رقم (١٩) لسنة ١٩٦٢ بشأن المخدرات المعمول به فبي محافظات غزة، وكذلك إلى قانون العقاقير الخطرة رقم (١٠) لسنة ١٩٥٥ المعمول به في محافظات الضفة.

كما أوصت اللجنة بالاطلاع على تشريعات الدول العربية في هذا الشأن والاستعانة بها خاصة التشريعات المصرية والكويتية والأردنية والخليجية وكذلك على القانون العربي الموحد للمخدرات النموذجي لسنة ١٩٨٦ والاستراتيجية العربية لمكافحة الاستعمال غير المشروع للمخدرات والمؤثرات العقلية.

كما أكدت اللجنة على أهمية الاطلاع على الاتفاقيات الدولية لمكافحة المخدرات خاصة الاتفاقية الدولية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١، واتفاقية المؤثرات العقلية لسنة ١٩٧١، والاتفاقية الدولية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨ وكذلك الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غير

المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٩٢، علما بان دولة فلسطين من الموقعين عليها.

كما رأت اللجنة الأخذ بسياسة تشديد العقوبات المقيدة للحرية أو زيادة العقوبات المالية نظرا لخطورة هذه الجريمة وجرمت أفعالا لم يكن معاقبا عليها من قبل، واستحدثت بعض الظروف المشددة لتقرير العقوبة الأغلظ، كما راعت اللجنة وهي في وضعها لمشروع القانون، توحيد المصطلحات القانونية اقتداء بالقانون العربي الموحد للمخدرات النموذجي، كما تناولت اللجنة تسمية مشروع القانون وبعد مناقشات مطولة حول تسمية مشروع القانون استقر رأي اللجنة على أن تكون التسمية على النحو التالي (مشروع قانون المخدرات والمؤثرات العقلية)[٤٢]، حيث إنها تسمية أشمل واعم ومتناسقة مع الاتفاقيات الدولية والقانون العربي الموحد للمخدرات النموذجي، وبعد انتهاء اللجنة من إعداد مشروع القانون تم رفعه إلى ديوان الفتوى والتشريع حيث قام الديوان بعقد ورشة عمل بتاريخ ٢٠٠٣/٥/١٥ لمناقشة المشروع وإبداء الملاحظات عليه من المشاركين وقد أصبح المشروع في صياغته النهائية، وأحيل إلى مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠٠٣/٧/٣١ لاتخاذ الإجراءات اللازمة وإحالته إلى المجلس التشريعي لاتخاذ ما يراه مناسبا.

وعليه سنحاول التعرض لمشروع القانون واستبيان الأحكام والقواعد القانونية وما تم تجريمه من أفعال أو تشديد العقوبة حيث يتكون المشروع من تسعة فصول وستة جداول مرفقة به، ويشمل كل فصل مجموعة من المواد وذلك على النحو التالي: الفصل الأول يقع تحت عنوان تعاريف وأحكام عامة ويتكون من أربع مواد حيث انه من خلال المادة الأولى تم بيان المقصود بكلمات وعبارات عينة سيتكرر

[٤٢] المذكرة الإيضاحية لمشروع قانون المخدرات والمؤثرات العقلية، أرشيف ديوان الفتوى والتشريع ٢٠٠٣/٧/٣١م.

استعملها في مشروع القانون، والغاية من بيان هذه التعاريف توضيح التشريع وإزالة الغموض عنه وضبط وتحديد المقصود من الكلمة أو العبارة في مشروع القانون، أما الأحكام العامة الواردة في المواد (٢،٣،٤) فتتضمن أحكاما وقواعد تنظم مسائل تشمل التشريع بمجملة وتكمن أهميتها في منع التكرار في التشريع حيث اعتبرت المادة رقم (٢٠) المواد المبينة في الجدول رقم (١) مواد مخدرة ومؤثرات عقلية واستثنت المستحضرات المدرجة في الجدول رقم (٢). كملا حظرت المادة رقم (٣) على أي شخص استيراد أو تصدير أو صنع أو زرع أو أن يحوز أو يشتري أو يبيع مواد مخدرة أو مؤثرات عقلية إلا في الأحوال المنصوص عليها في القانون، وأعطت المادة رقم (٤٠) الصلاحية للوزير المختص بالترخيص للمعاهد والمراكز العلمية بحيازة المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية للاستعمال للأغراض العلمية وبهذا يكون المشروع قد تماشى مع الاتفاقية الدولية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١، خاصة المادة ٣٣ منها والتي تنص على أن (لا تسمح الدول الأطراف بحيازة المخدرات إلا بإذن قانوني (بترخيص) وقصر حيازة المخدرات على الأغراض الطبية والعلمية يعتبر من أهم المبادئ القانونية الدولية التي أرستها تلك الاتفاقية.

أما فيما يتعلق بالفصل الثاني الذي يقع تحت عنوان (الجلب والتصدير والنقل) فقد رأت اللجنة بعد اطلاعها على القانون العربي الموحد للمخدرات النموذجي وإيمانا منها بتوحيد المصطلحات القانونية على المستوى العربي استبدلت كلمة جلب بكلمة استيراد ليصبح عنوان الفصل الثاني علة النحو التالي (في الاستيراد والتصدير والنقل) وعليه سيحل مصطلح استيراد محل مصطلح الجلب في مواد مشروع القانون، هذا ويحتوي الفصل الثاني على المواد من (٥-٨) حيث أوضحت هذه المواد الجهة المختصة بإصدار التراخيص وكذلك الأشخاص الذين يجوز لهم

استيراد المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية، وقد استعانت اللجنة واستأنست بقواعد وأحكام القانون العربي الموحد للمخدرات وخاصة المواد (٢،٣،٤،٥،٦،٧،٨).

أما الفصل الثالث فيقع تحت عنوان (الاتجار في المواد المخدرة والمؤثرات العقلية) رأت اللجنة إضافة حرف (في) ببداية العنوان ليصبح كما يلي (في الاتجار في المواد المخدرة والمؤثرات العقلية) ليكون متناسقا مع عنوان الفصل الثالث للقانون العربي الموحد للمخدرات النموذجي، ويحتوي على هذا الفصل على المواد (٩-١٧) والتي حظرت الاتجار في المواد المخدرة والمؤثرات العقلية إلا بعد الحصول على ترخيص من الجهة المختصة كما منعت منح التراخيص في الاتجار إلى كل من المحكوم عليه بجناية، والمحكوم عليه في إحدى الجنح المنصوص عليها في القانون، والمحكوم عليه في جريمة من جرائم الاعتداء على المال أو تزوير أو استعمال أوراق مزورة وكذلك من سبق فصله تأديبيا من الوظيفة العامة.. الخ. كما أوضحت هذه المواد الإجراءات الإدارية للترخيص والأشخاص المخولة بالاتجار وكذلك طريقة تسليم المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية أو البيع أو النزول عنها إضافة إلى ذلك فان اللجنة قد اقتبست من القانون العربي الموحد للمخدرات العديد من القواعد والأحكام القانونية التي اعتبرتها نموذجا يقتدي به.

أما الفصل الرابع و يقع تحت عنوان (أحكام خاصة بالصيدليات) وبعد عقد ورشة العمل المتعلقة بالمشروع والمناقشات التي دارت حول المشروع وخاصة عنوان الفصل الرابع وبعد الاطلاع على القانون العربي الموحد للمخدرات رأت اللجنة استبدال عنوان الفصل الرابع بـ (صرف الصيادلة للمواد المخدرة والمؤثرات العقلية) أسوة بما هو مشار إليه في القانون العربي الموحد للمخدرات، وكذلك استبدال مصطلح تذكرة بمصطلح وصفة وذلك بغرض توحيد المصطلحات القانونية العربية، ويحتوي هذا الفصل على المواد (١٨-٢٨) حيث أوضحت ترتيب صرف الصيادلة للوصفات الطبية مع تحديد البيانات والشروط الواجب توافرها في تحرير

الوصفة الطبية، كما شدد المشروع على عدم السماح للصيادلة بصرف أية وصفة طبية تحتوي على مواد مخدرة أو مؤثرات عقلية بعد مضي خمسة أيام من تاريخ تحريرها، كما حدد المشروع في المواد المذكورة أعلاه كافة القيود والإجراءات التي يجب اتباعها من قبل الصيادلة لصرف الوصفة الطبية.

أما الفصل الخامس فيقع تحت عنوان (في إنتاج وصنع المستحضرات الطبية المحتوية على مواد مخدرة أو مؤثرات عقلية) ويحتوي على المواد (٢٩-٣٠) التي لم تسمح فيه بإنتاج أو استخراج أو فصل أو صنع أي من المواد المخدرة والمؤثرات العقلية الواردة في الجدولين رقم (١-٢) المرفقة بالمشروع ومن جانب آخر كذلك لم تسمح لمصانع الأدوية في صنع مستحضرات طبية يدخل في تركيبها مواد مخدرة أو مؤثرات عقلية إلا بعد الحصول على ترخيص من وزارة الصحة كما انه لا يجوز لهذه المصانع استعمال المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية إلا في صنع المستحضرات الطبية.

أما الفصل السادس فيقع تحت عنوان (في المواد التي تخضع لبعض قيود المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية) وتحتوي على مادة واحدة تحمل رقم (٣١) والتي تم اقتباسها من قانون المخدرات رقم (١٩) لسنة ١٩٦٢ المعمول به في قطاع غزة والتي لم تجز إنتاج أو استخراج أو صنع أو إحراز أو شراء أو بيع أو نقل أو تسليم أي المواد الواردة في الجدول رقم (٣) المرفق بالمشروع في غير الأحوال المصرح بها قانونا، كما أوضحت المادة كيفية استيراد المحال المرخص لها في الاتجار بالمواد المخدرة والمؤثرات العقلية اتباع أحكام القيد والإخطار والتسجيل المنصوص عليهما في المادتين (١٦-١٧) من المشروع.

أما الفصل السابع فيقع تحت عنوان (في النباتات الممنوع زراعتها) ويحتوي على المواد (٣٢،٣٣،٣٤) حيث أوضحت هذه المواد عدم جواز زراعة النباتات المبينة في الجدول رقم (٥) وحظرت على أي شخص أن يستورد أو يصدر أو ينقل أو

يملك أو يشتري أو يبيع ...الخ النباتات المذكورة في الجدول رقم (٥)، كما أعطت وزير الزراعة صلاحية الترخيص للجهات الحكومية والمراكز والمعاهد في زراعة أي نبات من النباتات الممنوعة وقصر ذلك على الأغراض العلمية والطبية والأبحاث وقد راعت اللجنة القواعد القانونية التي أقرتها الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة المخدرات.

أما الفصل الثامن فيقع تحت عنوان العقوبات ويحتوي على المواد (٣٣-٧٠) ورأت اللجنة تشديد العقوبات في مختلف الجرائم المعاقب عليها في المشروع وتشديد العقوبات المقيدة للحرية أو زيادة العقوبات المالية ن فعاقب بالسجن المؤقت وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف دينار ولا تجاوز خمسة عشر ألف دينار كل من استورد أو صدر أو انتج أو استخرج أو فصل أو صنع مواد مخدرة أو مؤثرات عقلية بقصد الاتجار أو حاز أو أحرز أو اشترى ...الخ وكان ذلك في غير الأحوال المصرح بها قانونا، ثم شدد المشروع عقوبة هذه الجرائم إلى السجن المؤبد والغرامة التي لا تقل عن عشرة آلاف دينار ولا تجاوز ثلاثين ألف دينار إذا كان الجاني قد سبق الحكم عليه في جناية من الجنايات السابقة أو إذا كان من الموظفين أو المستخدمين العموميين المكلفين بتنفيذ أحكام هذا القانون أو المنوط بهم مكافحة المخدرات، أو إذا استخدم الجاني في تنفيذ هذه الجرائم من لم يبلغ سن الثامنة عشرة أو استخدم أحدا من أصوله أو فروعه ...الخ. كما شدد على مسواد العقوبة بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنوات وغرامة لا تقل عن ثلاثة آلاف دينار ولا تجاوز عشرة آلاف دينار على كل من أدار أو هيأ مكانا لتعاطي المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية بمقابل، أو حمل غيره بأية وسيلة من وسائل الإكراه أو الغش على التعاطي، أو قدم مواد م مخدرة أو مؤثرات عقلية أو سلمها أو باعها إلى من لم يبلغ سنة الثامنة عشرة أو دفعه إلى تعاطيها ...الخ، ثم عاود المشروع بتشديد العقوبة على من أدار وهيأ مكانا لتعاطي المخدرات أو المؤثرات العقلية بمقابل

لتكون العقوبة السجن المؤبد والغرامة التي لا تقل عن عشرة آلاف دينار ولا تزيد على ثلاثين ألف دينار. أما في مجال تجريم الأفعال التي لم يكن معاقبا عليها من قبل فقد جرم مشروع القانون في المادة (٣٨) الأفعال المتعلقة بتأليف عصابة ولو في الخارج، أو إدارتها أو التدخل في إدارتها أو تنظيمها أو الانضمام إليها أو الاشتراك فيها، وقد راعى المشروع في ذلك انتقال الثقل في هذا المجال من دائرة النشاط الفردي إلى دائرة المنظمات الإجرامية التي تمتد شبكاتها في معظم الأحوال إلى العديد من الدول، فجعل تأليفها والانضمام إليها بأية صورة من الصور التي عددتها المادة ٣٨ من المشروع ولو في خارج الوطن،هو محل التجريم طالما كان من أغراضها ممارسة أي نشاط من الأنشطة الإجرامية التي أوردها المشروع داخل البلاد مثل الاستيراد والتصدير والإنتاج والاستخراج وفصل وصنع المواد المخدرة ...الخ.

كما أولى المشروع في المواد ٤٣-٤٩ عناية خاصة بعلاج المدمنين ومن في حكمهم فشجعهم على التقدم للعلاج ومكن من طلب علاجهم وأوجب لتحقيق هذه الغاية إنشاء دور للعلاج بجانب المصحات وجعل للمحكمة الخيار بين بدائل متعددة لمجابهة مقتضيات الحال وشكل لجنة لبحث حالة المودعين بالمصحة، وجعل العلاج شاملا الجوانب الصحية والنفسية والاجتماعية وأحاط المعلومات الخاصة بالمودعين في المصحات والمترددين على دور العلاج بالسرية الكاملة، وشمل هذه السرية بالحماية الجنائية، وكذلك نص على حكم بإنشاء صندوق يتمتع بالشخصية الاعتبارية لمكافحة وعلاج الإدمان والتعاطي ومن بين اختصاصاته إنشاء مصحات ودور علاج للمدمنين والمتعاطين للمواد المخدرة.

وكذلك قد أخذت اللجنة بتشديد العقوبات المالية في المواد (٥٣-٥٤) في حالة التعدي على أحد الموظفين العموميين القائمين على تنفيذ هذا القانون،وأضافت عقوبة الغرامة التي لا تقل عن عشرين ألف ولا تجاوز أربعين ألف دينار إلي

عقوبة الإعدام في حالة القتل العمد لأحد الموظفين أو المستخدمين القائمين على تنفيذ هذا القانون أثناء تأديته وظيفته أو بسببها.

كما أفردت مواد هذا الفصل المواد من (٥٥-٥٩) التي تتعلق بمصادرة وإتلاف المواد المخدرة والمؤثرات العقلية والنباتات المضبوطة وبذورها وكذلك الأموال المتحصلة من الجريمة، وأعطيت صلاحية للنائب العام أن يطلب إلى المحكمة المختصة الأمر بوضع أموال المتهم وممتلكاته تحت التحفظ ومنعه من التصرف فيها، وعلاوة على ذلك أجاز المشروع للمحكمة وبناء على طلب النائب العام أن يشمل قرارها أموال وممتلكات زوج المتهم وأولاده القصر متى توافرت لديها أدلة كافية على أنها متحصلة من الجريمة موضوع التحقيق، كما أوجبت على النائب العام في الحال أن يبلغ قرار المحكمة إلى مدير دائرة تسجيل الأراضي لوضع إشارة الحجز على عقارات المتهم. كما ألزمت المادة ٦٠ من المشروع الأشخاص الذين رخص لهم الاتجار في المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية أو حيازتها بمسك الدفاتر المنصوص عليها في هذا القانون أما جريمة حيازة هؤلاء الأشخاص أو إحرازهم كميات تزيد أو تقل عن الكميات الناتجة عن عمليات الوزن في حدود النسب الواردة في النص فقد عاقب عليها بالغرامة التي لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تجاوز ألفى دينار. وكذلك عاقبت المادة ٦١ بالحبس مدة لا تزيد على ستة اشهر وبغرامة لا تقل عن مائتي دينار ولا تجاوز خمسمائة دينار كل من انتج أو استخرج أو صنع ...الخ أية مادة من المواد الواردة في الجدول رقم (٣) وفي جميع الأحوال تصادر المواد المضبوطة. كما منح مشروع القانون مدير عام الإدارة العامة لمكافحة المخدرات ومعاونيه ورؤساء الضابطة الجمركية ومعاونيهم وموظفي هيئة التبغ ومفتشي وزارة الزراعة والمهندسين الزراعيين صفة مأموري الضابطة القضائية ولهم أيضا قلع كل مزروعات ممنوعة بمقتضى أحكام القانون

وجمع أوراقها وجذورها على نفقة مرتكب الجريمة وتحفظ هذه الأشياء على ذمة المحاكمة بالمخازن المعدة لذلك إلى أن يفصل نهائيا في الدعوى الجزائية.

أخيرا الفصل التاسع ويقع تحت عنوان الأحكام الختامية ويحتوي على المواد من (٧١-٧٦) وفيه منح المشروع مكافأة لكل من ساهم أو سهل أو اشترك في ضبط مواد مخدرة أو مؤثرات عقلية إلا انه ربط مقدار تحديد المكافأة باقتراح من وزير الداخلية وبقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وكذلك أن تحفظ الدفاتر المنصوص عليها في هذا القانون لمدة عشر سنوات من تاريخ آخر قيد فيها ، وأعطى صلاحية للوزير بتعديل الجداول الملحقة بهذا القانون بالحذف أو بالإضافة أو بتغيير النسب الواردة فيها وصدور القرارات اللازمة لتنفيذ أحكام القانون، واختتم هذا الفصل بإلغاء العمل بقانون العقاقير الخطرة رقم (١٠) لسنة ١٩٥٥ وتعديلاته المعمول به في الضفة الغربية، وكذلك قانون المخدرات رقم (١٩) لسنة ١٩٦٢ وتعديلاته المعمول به في قطاع غزة والأمر رقم (٤٣٧) لسنة ١٩٧٢ وتعديلاته المعمول به في قطاع غزة، وكذلك الأمر رقم (٥٥٨) لسنة ١٩٧٥ وتعديلاته المعمول به في الضفة الغربية، كما يلغى كل حكم يخالف أحكام هذا القانون كما حددت مدة سريان القانون بعد ثلاثين يوما من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

خامسا : النتائج والتوصيات :

أولا : النتائج :

تبين لنا من خلال هذه الدراسة أن السياسة الجنائية الدولية لمكافحة المخدرات إحدى مساعي المجتمع الدولي للوقاية من آفة المخدرات والمؤثرات العقلية الخطيرة، مما أدى إلى الحاجة لقواعد دولية جديدة متطورة تهدف إلى السيطرة على إنتاج المخدرات وزراعتها وتصنيعها ونقلها وتوزيعها والاتجار بها، والحد من خطورتها المتزايدة على المجتمع الدولي، وبما أن الدول لا تستطيع بمفردها

القضاء على بعض صور جرائم المخدرات التي تعتبر ذات طبيعة دولية تمثل انتهاكا للمصالح العليا للمجتمع الدولي.

كما أن الواقع الاجتماعي الدولي يحكم على الدول الدخول في علاقات واتفاقيات دولية لتحقيق التعاون في مجال المكافحة باعتبار أن المصالح المشتركة للدول تقتضي تكاثف الجهود من أجل مكافحة تلك الجرائم.

ومن جانب السياسة الجنائية الفلسطينية لمكافحة المخدرات فقد استطاعت السلطة الوطنية الفلسطينية اتخاذ خطوات عملية للوقاية من جرائم المخدرات والمؤثرات العقلية فأنشأت الإدارة العامة لمكافحة المخدرات وكذلك اللجنة الوطنية العليا للوقاية من المخدرات وتباعا شكلت لجنة لإعداد وصياغة مشروع قانون المخدرات والمؤثرات العقلية من أجل توحيد وتطوير وتحديث قانون المخدرات، واستطاعت اللجنة من الانتهاء من هذا المشروع والذي تضمن العديد من القواعد القانونية الدولية التي أرستها الاتفاقيات الدولية ومن ضمن هذه القواعد تجريم أفعالا لم يكن معاقبا عليها في القوانين السابقة حيث نصت المادة رقم (٣٨) من مشروع قانون المخدرات والمؤثرات العقلية على أن (يعاقب بالسجن المؤبد وبغرامة لا تقل عن خمسة عشر ألف دينار ولا تجاوز ثلاثين ألف دينار كل من قام ولو في الخارج بتأليف عصابة أو إدارتها أو تدخل في إدارتها أو في تنظيمها أو الانضمام إليها أو الاشتراك فيها وكان من أغراضها الاتجار في المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية أو تقديمها للتعاطي بقصد الاتجار أو ارتكاب أي من هذه الجرائم داخل البلاد). كما أولى مشروع قانون المخدرات والمؤثرات العقلية توفير سياسة جنائية مستحدثة لرعاية وعلاج المتعاطين والمدمنين ووضع لهم نصوص تشريعية تهدف إلى علاجهم وتشجيعهم على التقدم للعلاج ومكن ذريتهم من طلب علاجهم وأوجب لتحقيق هذه الغاية إنشاء دور للعلاج.

ثانيا : التوصيات :

نظرا لخطورة جرائم المخدرات والمؤثرات العقلية على المجتمع الفلسطيني فإننا نوصي باتخاذ المزيد من الإجراءات الوقائية لمكافحة هذه الآفة الخطرة بما يلي:

١. إعداد خطة وطنية شاملة للوقاية من المخدرات.
٢. إعادة النظر في رئاسة اللجنة الوطنية العليا للوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية.
٣. تشكيل لجنة استشارية علمية تقوم بإعداد الأبحاث والدراسات ووضع السياسات العامة لمكافحة المخدرات.
٤. تفعيل دور وسائل الإعلام بغرض محاربة متعاطي المخدرات والمؤثرات العقلية.
٥. الاهتمام بدور الخدمة الاجتماعية في المدارس والجامعات والمؤسسات وغيرها.
٦. تشجيع دور الجمعيات الخيرية الخاصة لمكافحة المخدرات خاصة في مجال التوعية والحث على معالجة المدمنين وتأهيلهم.
٧. إنشاء مصحات لعلاج المدمنين على أن يتوافر فيها أساليب العلاج الطبي والنفسي والاجتماعي الحديث كافة.
٨. إنشاء مختبر جنائي فني.
٩. وضع خطة لتدريب الإدارة العامة لمكافحة المخدرات لرفع مستوى أدائهم وتزويدهم بذوي الكفاءة العالية والخبرة والاختصاص.
١٠. إدخال موضوع المخدرات والمؤثرات العقلية في برامج كليات الحقوق والشرطة.