ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 10.12.2009
COM(2009)669 τελικό

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

για την εφαρμογή της απόφασης-πλαισίου 2004/757/ΔΕΥ για τη θέσπιση ελάχιστων διατάξεων σχετικά με τα στοιχεία της αντικειμενικής υπόστασης των εγκλημάτων και τις ποινές που ισχύουν στον τομέα της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών

[SEC(2009)1661]

1. ΜΕΘΟΔΟΣ

Στόχος της απόφασης πλαισίου 2004/757/ΔΕΥ[1] είναι η θέσπιση ελάχιστων κανόνων όσον αφορά τα στοιχεία της αντικειμενικής υπόστασης των εγκλημάτων της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών και πρόδρομων ουσιών, που να επιτρέπουν μια κοινή προσέγγιση σε επίπεδο Ένωσης για την καταπολέμηση της εν λόγω παράνομης διακίνησης[2].

Η αποτελεσματικότητα των προσπαθειών εξαρτάται ουσιαστικά από την προσέγγιση των εθνικών μέτρων εφαρμογής[3], που η Επιτροπή έχει αναλάβει να αξιολογήσει στην παρούσα έκθεση[4]. Για τον σκοπό αυτό, χρησιμοποίησε τα κριτήρια αξιολόγησης που χρησιμοποιούνται συνήθως για την ανάλυση της εφαρμογής των αποφάσεων-πλαισίων (επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, σαφήνεια και ασφάλεια δικαίου, πλήρης εφαρμογή, μεταφορά εντός της ταχθείσας προθεσμίας)[5], καθώς και των ειδικών κριτηρίων, ιδίως της έναρξης παραγωγής αποτελέσματος (πρακτικής εφαρμογής) και της αποτελεσματικότητας (όσον αφορά τη διεθνή δικαστική συνεργασία) της απόφασης-πλαισίου.

Την 1η Ιουνίου 2009, η Επιτροπή είχε λάβει την απάντηση 21 κρατών μελών[6]. Κατά συνέπεια δεν συμμορφώθηκαν με την υποχρέωση κοινοποίησης που προβλέπει το άρθρο 9 παράγραφος 2 της απόφασης-πλαισίου και δεν θα ληφθούν υπόψη στην έκθεση τα έξι ακόλουθα κράτη: Κύπρος, Ισπανία[7], Ελλάδα[8], Ιταλία, Μάλτα και Ηνωμένο Βασίλειο.

2. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ

2.1. Ορισμοί (άρθρο 1)

Για τον ορισμό των ναρκωτικών και των πρόδρομων ουσιών το άρθρο 1 παραπέμπει στις συμβάσεις των Ηνωμένων Εθνών του 1961, 1971 και 1988[9], που κυρώθηκαν από όλα τα

---

1 ΕΕ L 335 της 11.11.2004, σ. 8.

2 Δεύτερη αιτιολογική σκέψη.

3 Ένατη αιτιολογική σκέψη.

4 Άρθρο 9.

5 COM(2001) 771, 13.12.2001, σημείο 1.2.2.

6 Μεταξύ αυτών ωστόσο, η Βουλγαρία διαβίβασε μόνο εν μέρει τα κείμενα του νόμου στα οποία αναφέρεται στην απάντησή της, και ως εκ τούτου θα ληφθούν υπόψη μόνο ενδεικτικά και με επιφύλαξη.

7 Η Ισπανία κοινοποίησε ωστόσο στην Επιτροπή το 2006, όπως και το 2008, το ότι τα μέτρα μεταφοράς αποτελούν τμήμα του σχεδίου μεταρρύθμισης του ποινικού κώδικα που πραγματοποιείται αυτη τη στιγμή.

8 Η Ελλάδα κοινοποίησε ωστόσο στην Επιτροπή το 2008, ότι ένας νόμος εφαρμογής θα πρέπει να συζητηθεί προσεχώς στο Κοινοβούλιο.

9 Ενιαία Σύμβαση για τα ναρκωτικά του 1961 (όπως τροποποιήθηκε από το πρωτόκολλο του 1972 για την τροπολογία της ενιαίας Σύμβασης για τα ναρκωτικά του 1961), Σύμβαση της Βιέννης του 1971 για τις ψυχότροπες ουσίες, Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών και ψυχοτρόπων ουσιών, της 20ής Δεκεμβρίου 1988.

κράτη μέλη, καθώς και στην κοινοτική νομοθεσία όσον αφορά τις πρόδρομες ουσίες, που εφαρμόζεται άμεσα[10].

Έτσι, παρά το γεγονός ότι ορισμένα κράτη μέλη δεν είχαν διαβιβάσει τους ορισμούς τους (CZ, DE, HU, SI, BG), η Επιτροπή βάσει των στοιχείων που διαβίβασαν τα άλλα κράτη μέλη διαπιστώνει ότι τα κράτη μέλη αυτά το άρθρο 1 δεν θέτει προβλήματα εφαρμογής δεδομένου ότι αποτελεί αντικείμενο κατάλληλων ήδη ισχυόντων εθνικών μέτρων.

Για τον όρο «νομικό πρόσωπο», το άρθρο 1 παράγραφος 3 προβλέπει τον τυποποιημένο ορισμό που χρησιμοποιείται στις διάφορες αποφάσεις-πλαίσια. Επτά κράτη μέλη δεν διαβίβασαν πληροφορίες (CZ, DE, LU, PT, SE, SI, SK)[11].

2.2. Εγκλήματα που συνδέονται με τη διακίνηση ναρκωτικών και πρόδρομων ουσιών (άρθρο 2)

Οι συμπεριφορές που περιγράφονται στο άρθρο 2 επαναλαμβάνουν εκείνες που απαριθμούνται στο άρθρο 3 της Σύμβασης του 1988. Ωστόσο υπάρχει μία διαφορά μεγέθους: η απόφαση-πλαίσιο αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής της τις συμπεριφορές που έχουν ως στόχο την προσωπική κατανάλωση (άρθρο 2 παράγραφος 2).

Εξάλλου, όσον αφορά τις πρόδρομες ουσίες ναρκωτικών, η έκθεση περιορίζεται στα εγκλήματα που έχουν σχέση με τη διακίνηση· δεν αναλύει κατά συνέπεια τις κυρώσεις για παραβάσεις των διατάξεων των σχετικών κοινοτικών κανονισμών.

2.2.1. Εγκλήματα που συνδέονται με τη διακίνηση ναρκωτικών (άρθρο 2 παράγραφος 1 α), β) γ))

Γενικά, όλοι οι όροι που καθορίζονται από το άρθρο 2 δεν έχουν σε καμία περίπτωση περιληφθεί πλήρως στην εθνική νομοθεσία των κρατών μελών. Σε ορισμένες περιπτώσεις προκύπτει ότι η χρησιμοποίηση γενικών διατυπώσεων από τον νόμο ή διατυπώσεις ευρείας ερμηνείας παρέχουν τη δυνατότητα κάλυψης των τυπικών κενών. Π.χ., φαίνεται ότι οι *παραγωγή* και *παρασκευή* συχνά στην πράξη χρησιμοποιούνται αδιακρίτως, ή επίσης ότι για συμπεριφορές τις οποίες δεν προβλέπει ο νόμος επιβάλλονται κυρώσεις μέσω της απαγόρευσης *κατοχής*, που αποτελεί προφανή προϋπόθεση κάθε μορφής παράνομης διακίνησης.

Δέκα κράτη μέλη (AT, BE, FI, HU, IE, LV, LU, NL, PT, RO) προβλέπουν στη νομοθεσία τους όλες ή σχεδόν όλες τις προβλεπόμενες συμπεριφορές. Τέσσερα κράτη μέλη (DE, EE, FR, SE) προβλέπουν μέρος από αυτές, αλλά τηρούν την απόφαση-πλαίσιο μέσω της χρησιμοποίησης γενικών όρων. Επτά κράτη μέλη (BG, CZ, DK, LT, PL, SI, SK) προβλέπουν πιο αμφίσημη νομοθεσία[12], η οποία δεν εξασφαλίζει την πλήρη εφαρμογή της απόφασης-πλαισίου κατά τρόπο επαρκώς σαφή και ακριβή.

---

10 Κανονισμοί (ΕΚ) αριθ. 111/2005 και αριθ. 273/2004, βλέπε έγγραφο εργασίας σ. 7.

11 Η BG προσδιόρισε ότι η νομοθεσία της δεν περιελάμβανε κανένα ορισμό του νομικού προσώπου.

12 Βλέπε έγγραφο εργασίας, σ. 9.

2.2.2. Εγκλήματα που συνδέονται με την παράνομη διακίνηση πρόδρομων ουσιών (άρθρο 2 παράγραφος 1 δ))

Το δίκαιο που ήδη ισχύει στα περισσότερα κράτη μέλη είναι σύμφωνο με το άρθρο 2 παράγραφος 1 δ), είτε γιατί αντιμετωπίζει κατά τον ίδιο τρόπο την παράνομη διακίνηση πρόδρομων ουσιών και τη διακίνηση ναρκωτικών, επιβάλλοντας κυρώσεις για τις ίδιες συμπεριφορές (BE, BG, CZ, DE, SI, SK) είτε γιατί αναγνωρίζει ειδικά εγκλήματα στην παράνομη διακίνηση πρόδρομων ουσιών, το πεδίο εφαρμογής των οποίων είναι ευρύτερο, χωρίς ωστόσο να εξομοιώνεται με την παράνομη διακίνηση ναρκωτικών (AT, EE, FI, HU, IE, LT, LU, LV, NL, PL, PT). Έτσι, η εισαγωγή, η εξαγωγή, ή η κατοχή περιλαμβάνονται συχνά στο πεδίο του εγκλήματος (HU, IE, LU, LV, PT).

Μετά την έκδοση της απόφασης-πλαισίου, μόνο δύο κράτη μέλη (RO, SE) τροποποίησαν τη νομοθεσία τους για να συμμορφωθούν προς το άρθρο 2 παράγραφος 1 δ).

Δύο κράτη μέλη (DK, FR) δηλώνουν –αντίθετα- ότι η διακίνηση πρόδρομων ουσιών δεν προβλέπεται ως τοιαύτη στο ποινικό τους δίκαιο, αλλά μπορεί να τιμωρηθεί ως απόπειρα ή συνεργεία στην παράνομη διακίνηση ναρκωτικών. Η Επιτροπή εκφράζει σοβαρές αμφιβολίες ως προς το σύμφωνο των συστημάτων αυτών και διερωτάται ειδικότερα σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 3[13]. Φοβάται ουσιαστικά ότι η μη πρόβλεψη αυτόνομου αδικήματος όσον αφορά τη διακίνηση πρόδρομων ουσιών παρακωλύει τον αποτελεσματικό καταλογισμό της παράνομης αυτής διακίνησης, ιδίως όσον αφορά την απόπειρα, την ηθική αυτουργία και τη συνεργία.

Έτσι, παρότι οι συμπεριφορές που απαγορεύει η απόφαση-πλαίσιο όσον αφορά τις πρόδρομες ουσίες απαγορεύονται και από το εθνικό δίκαιο, θα πρέπει να διαπιστωθεί η μειωμένη επίδραση που είχε η απόφαση πλαίσιο.

2.3. Ηθική αυτουργία, συνεργία και απόπειρα (άρθρο 3)

Το άρθρο 3 δεν έθεσε ιδιαίτερα προβλήματα εφαρμογής: η Επιτροπή θεωρεί ότι, από τα 21 κράτη μέλη που διαβίβασαν τις αιτηθείσες πληροφορίες, τα 18 προέβλεπαν σύμφωνη νομοθεσία[14]. Από τα 18 αυτά κράτη μέλη, δύο τροποποίησαν για τον σκοπό αυτό τη νομοθεσία τους (FI, SE) και δύο άλλα (DE, SE) χρησιμοποιούν επίσης τη δυνατότητα που παρέχει το άρθρο 3 παράγραφος 2.

[13] Η DK προσδιόρισε ότι η απόπειρα απόπειρας (sic) ή συνεργείας τιμωρείτο, η FR δεν προέβη σε κανένα σχόλιο.

[14] Τρία κράτη μέλη (BG, HU, RO) δεν παρέσχον επαρκείς πληροφορίες.

2.4. Κυρώσεις (άρθρο 4)

2.4.1. Τυποποιημένα εγκλήματα (άρθρο 4 παράγραφος 1)

Οι νομοθεσίες πέντε κρατών μελών (BG, LT, LV, NL, SE) θέτουν προβλήματα ερμηνείας, που οφείλονται ιδίως στην έλλειψη στοιχείων. Παρότι το όριο του ενός έτους τηρείται πάντα, οι μέγιστες ποινές είναι ουσιαστικά πολύ αυστηρότερες στα περισσότερα κράτη μέλη. Έτσι, δώδεκα κράτη μέλη (BG, FR, HU, IE, LT, LV, NL, PL, PT, RO, SI, SK) προβλέπουν κυρώσεις που αντιστοιχούν σε περισσότερο από το διπλό χρόνο από το φάσμα που προτείνεται στην απόφαση πλαίσιο, δηλαδή μέγιστες ποινές ίσες ή ανώτερες από έξι έτη, που μερικές φορές φτάνουν τα είκοσι έτη ή ακόμα και την ισόβια κάθειρξη. Οι νομικές ανισότητες μεταξύ των κρατών μελών φαίνεται έτσι ότι γενικά δεν έχουν μεταβληθεί.

Ταυτόχρονα, οι μέγιστες ποινές έχουν πλήρως νόημα όταν συνοδεύονται από πραγματική δίωξη και από την επιβολή κυρώσεων που έχει όντως επιβάλει το Δικαστήριο: μία σύγκριση της δικαστικής πρακτικής σε κάθε κράτος μέλος θα παρέσχε τη δυνατότητα αξιολόγησης του βαθμού στον οποίο έχει επιτευχθεί στην πράξη ο στόχος της προσέγγισης των εθνικών συστημάτων.

Σχετικά με το θέμα αυτό, ο πολύπλοκος χαρακτήρας του ολλανδικού συστήματος και οι διαμάχες που έχουν σχέση με τις καφετερίες (coffee-shops) απαιτούν ιδιαίτερη προσοχή. Η πώληση ελαφρών ναρκωτικών, στις καφετερίες είναι αποτέλεσμα μίας ιδιαίτερα ρυθμιζόμενης πολιτικής της ανοχής -έναντι μίας πρακτικής που ο νόμος θεωρεί αδίκημα. Οι κατευθυντήριες γραμμές του εισαγγελέα, όσον αφορά τις καφετερίες, καθορίζει στα 5 γραμμάρια ινδικής κάνναβης ανά άτομο το όριο για το οποίο η υπόθεση τίθεται στο αρχείο. Κατά συνέπεια, παρότι η ολλανδική νομοθεσία είναι σύμφωνη με το άρθρο 4 παράγραφος 1, η πολιτική της ανοχής προς τις καφετερίες εξαρτάται ιδίως από την αρχή του σκόπιμου της δίωξης, σχετικά με την οποία η Επιτροπή δεν χρειάζεται να αποφανθεί. Εξάλλου, δεδομένου ότι η απόφαση-πλαίσιο εξετάζει τις πιο σοβαρές μορφές εγκλήματος, η Επιτροπή διερωτάται ειδικότερα σχετικά με το πρόβλημα του ανεφοδιασμού αυτών των καφετεριών από εγκληματικά δίκτυα μεγάλης κλίμακας.

Έτσι, η Επιτροπή διαπιστώνει την επίσημη συμφωνία του συνόλου των εθνικών νομοθεσιών που έχουν διαβιβαστεί[15], αλλά εκφράζει τη λύπη της για την ετερογένειά τους και διερωτάται σχετικά με την πρακτική τους εφαρμογή.

2.4.2. Επιβαρυντικές περιστάσεις σχετικά με εγκλήματα λόγω παράνομης διακίνησης ναρκωτικών (άρθρο 4 παράγραφος 2)

Είκοσι κράτη μέλη από τα 21 που απάντησαν[16] ικανοποιούν το επίπεδο κυρώσεων που απαιτεί το άρθρο 4 παράγραφος 2. Ωστόσο, το φάσμα των κυρώσεων κυμαίνεται μάλλον από 10 έως 15 χρόνια. Ουσιαστικά, δέκα κράτη μέλη καθορίζουν μέγιστη ποινή 10 ετών (AT, BE,

---

15 Βλέπε το έγγραφο εργασίας για τις οριακές επιφυλάξεις έναντι των BG, LT, LV, SE.

16 Ελλείψει ειδικών πληροφοριών, η BG δεν ελήφθη υπόψη.

CZ, DK, EE, FI, HU, LT, LU, SE) και οκτώ κράτη μέλη 15 ετών (BE, CZ, DK[17], DE, HU, LT, LV, SK). Έξι κράτη μέλη προβλέπουν σαφώς αυστηρότερες κυρώσεις (FR, HU, IE, LU, RO, SE), ενώ τέσσερα μόνο κράτη μέλη καθορίζουν μέγιστες ποινές που κυμαίνονται μεταξύ 5 και 8 ετών (AT, LT, NL, PL).

Οκτώ κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τους στοιχεία ποσότητας και βλάβης για την υγεία (AT, CZ, DK, DE, FI, NL, SE, SK), ενώ οκτώ άλλα λαμβάνουν υπόψη τους μόνο ένα από τα δύο στοιχεία (BE, EE, HU, LT, LU, LV, PL, RO). Τέλος, οι νομοθεσίες πέντε κρατών μελών δεν κάνουν μνεία (BG, FR, IE, PT, SI). Στο μέτρο που η μέγιστη προβλεπόμενη ποινή για το αυτών των κρατών μελών βασικό έγκλημα αντιστοιχεί ήδη στις απαιτήσεις του άρθρου 4 παράγραφος 2, ή τις υπερβαίνει, η ενδεχόμενη αυτή απουσία διαφοροποίησης δεν μπορεί να προσβληθεί.

Η Επιτροπή κρίνει επίσης ότι το επίπεδο εφαρμογής του άρθρου 4 παράγραφος 2 είναι ικανοποιητικό στο βαθμό που έχει τηρηθεί η κλίμακα των ποινών. Θα πρέπει να σημειωθεί εξάλλου ότι οι ποινές αυτές είναι συχνά αυστηρότερες και ότι δεκατρία κράτη μέλη δεν έχουν ενσωματώσει στη νομοθεσία τους ποσοτικά στοιχεία και/ή βλάβης για την υγεία.

2.4.3. Επιβαρυντικές περιστάσεις σχετικά με εγκλήματα που έχουν διαπραχθεί στο πλαίσιο εγκληματικής οργάνωσης (Άρθρο 4 παράγραφοι 3 και 4)

(1) Επιβαρυντικές περιστάσεις σχετικά με εγκλήματα που έχουν διαπραχθεί στο πλαίσιο εγκληματικής οργάνωσης/ναρκωτικά (άρθρο 4 παράγραφος 3)

Η συμπερίληψη του ρόλου του οργανωμένου εγκλήματος στις ποινικές νομοθεσίες, όσον αφορά τη διακίνηση ναρκωτικών είναι ιδιαίτερα διαδεδομένη στην ΕΕ. Ουσιαστικά, δεκαεπτά κράτη μέλη (AT, BE, CZ, DE, EE, FI, FR, HU, LT, LU, LV, NL, PL, PT, RO, SI, SK) επιβάλλουν ποινές διάρκειας τουλάχιστον δέκα ετών, όταν το έγκλημα έχει διαπραχθεί στο πλαίσιο εγκληματικής οργάνωσης. Η NL τροποποίησε τον νόμο για τα ναρκωτικά, ώστε να συμπεριλάβει ειδικά το αδίκημα που αφορά τη συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση, πέραν της γενικής διάταξης του ποινικού κώδικα σχετικά με το θέμα αυτό. Οι DK, IE και SE δεν προβλέπουν ειδική διάταξη για το οργανωμένο έγκλημα, αλλά τηρούν το επιβαλλόμενο επίπεδο ποινών. Τέλος, για τρία κράτη μέλη (BE, LU, SI) η Επιτροπή δεν διέθετε τα απαιτούμενα στοιχεία για να αναλύσει την έννοια του οργανωμένου εγκλήματος.

Θα πρέπει εξάλλου να επισημανθεί ότι τα κράτη μέλη δεν απαιτούν -όπως η απόφαση-πλαίσιο- το έγκλημα να αφορά επιπλέον μεγάλες ποσότητες ναρκωτικών ή ποσότητες ναρκωτικών μεταξύ των πλέον ζημιογόνων για την υγεία[18].

Επίσης, πολλά κράτη μέλη προβλέπουν ένα φάσμα ποινών διαφορετικό ανάλογα με τον ρόλο του αυτουργού του αδικήματος στο πλαίσιο της εγκληματικής οργάνωσης (συμμετοχή, διεύθυνση, χρηματοδότηση…). Για κλασικό έγκλημα (συμμετοχή) φαίνεται ότι οι μέγιστες ποινές υπερβαίνουν γενικά τα 10 έτη. Ουσιαστικά, σε οκτώ κράτη μέλη (BE, CZ, DE, LT, LV, NL, PT, SI) η μέγιστη ποινή είναι 15 έτη ή περισσότερα, ενώ σε δέκα κράτη μέλη (EE, FR, LU, PT, RO, SK) είναι 20 έτη ή περισσότερα. Στα εγκλήματα που αφορούν τη διακίνηση ναρκωτικών στο πλαίσιο εγκληματικής οργάνωσης μπορεί να επιβληθούν αυστηρότερες

---

[17] 16 έτη.

[18] Μόνο η Εσθονία τη συνδυάζει με τη διακίνηση μεγάλων ποσοτήτων ναρκωτικών.

ποινές από εκείνες που καθορίζει η απόφαση-πλαίσιο· κατά συνέπεια τηρείται το όριο το οποίο επιβάλλει.

(2) Επιβαρυντικές περιστάσεις σχετικά με εγκλήματα που έχουν διαπραχθεί στο πλαίσιο εγκληματικής οργάνωσης/πρόδρομες ουσίες (άρθρο 4 παράγραφος 4)

Η συμπερίληψη του ρόλου του οργανωμένου εγκλήματος στις ποινικές νομοθεσίες όσον αφορά τη διακίνηση πρόδρομων ουσιών είναι επίσης ευρέως διαδεδομένη στην ΕΕ, αλλά κατά τρόπο σχετικά πιο διαφοροποιημένο, ανάλογα με τα ναρκωτικά.

Δεκατρία κράτη μέλη (CZ, DE, FI, HU, LT, LU, LV, NL, PL, PT, RO, SI, SK) προβλέπουν νομοθεσία κατά της διακίνησης πρόδρομων ουσιών και λαμβάνουν υπόψη τους τον ρόλο του οργανωμένου εγκλήματος. Όσον αφορά τις κυρώσεις, διαπιστώνεται επίσης μεγαλύτερη αυστηρότητα. Όντως, πέντε κράτη μέλη (CZ, FI, HU, LV, PL) επιβάλλουν μέγιστες ποινές μεταξύ 6 και 10 ετών, ενώ οκτώ κράτη μέλη (DE, LT, LU, NL, PT[19], RO, SI, SK) επιβάλλουν μέγιστες ποινές 15 ετών και άνω[20].

Θα πρέπει να επισημανθεί ότι επτά κράτη μέλη (AT, BE, DK, EE, FR, IE, SE) δεν προβλέπουν νομοθεσία όσον αφορά το οργανωμένο έγκλημα που να αφορά τις πρόδρομες ουσίες, ή δεν την έχουν ενδεχομένως κοινοποιήσει[21]. Λόγω τούτου, διαπιστώνεται ότι οι κυρώσεις που επιβάλλονται στα βασικά εγκλήματα που συνδέονται με τη διακίνηση πρόδρομων ουσιών στα προαναφερθέντα κράτη μέλη αφορούν μέγιστες ποινές από 5 έτη και άνω. Η εφαρμογή του άρθρου 4 παράγραφος 4 ως εκ τούτου τηρείται.

2.5. Δήμευση (άρθρο 4 παράγραφος 5)

Δεκατρία από τα 21 κράτη μέλη που απάντησαν (AT, DE, DK, EE, FI, FR, LU, LV, PL, PT, RO, SE, SK) διαβίβασαν τις διατάξεις τους σχετικά με τη δήμευση που προβλέπονται ειδικά από τον νόμο για τα ναρκωτικά, ενώ έξι κράτη μέλη (CZ, HU, IE, LT, NL, SI) κοινοποίησαν τις διατάξεις που προβλέπει ο ποινικός τους κώδικας. Το BE και η BG δεν κοινοποίησαν καμία διάταξη. Η δήμευση ουσιών που αποτελούν αντικείμενο αδικήματος είναι γενικευμένη. Για τη δήμευση των μέσων παραγωγής και των ισότιμης αξίας αγαθών, η Επιτροπή παραπέμπει στην έκθεσή της[22] για την εφαρμογή της απόφασης-πλαισίου 2005/212/ΔΕΥ [23] του Συμβουλίου, της 24ης Φεβρουαρίου 2005, για τη δήμευση των προϊόντων, οργάνων και περιουσιακών στοιχείων του εγκλήματος.

2.6. Ελαφρυντικές περιστάσεις (άρθρο 5)

Το άρθρο 5 παρέχει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να προβλέψουν ένα σύστημα μείωσης των ποινών για τους κοινώς καλούμενους «μετανοήσαντες». Όλα τα κράτη μέλη παρέσχον πληροφορίες για το εθνικό τους σύστημα μείωσης των ποινών, με εξαίρεση τις BG, FI, NL και SI. Έξι κράτη μέλη (AT, HU, LU, LV, PT, RO) προβλέπουν πέραν από το σύστημα

---

19 Στην περίπτωση της PT, η μέγιστη ποινή των 10 ετών αυξήθηκε κατά ένα τρίτο, ήτοι περίπου 15 έτη.

20 Οι LT, LU, NL, RO και SK προβλέπουν εξάλλου μέγιστες ποινές 20 ετών κάθειρξη και πλέον.

21 Για τις DK και FR, βλ. σχόλια στο άρθρο 2 παράγραφος 1 δ).

22 COM(2007) 805 τελικό, που εγκρίθηκε στις 17 Δεκεμβρίου 2007.

23 ΕΕ L της 15.3.2005.

μείωσης των ποινών που προβλέπεται ειδικά από τη νομοθεσία τους για τα ναρκωτικά διατάξεις για τους «μετανοήσαντες». Πολλά κράτη μέλη προβλέπουν διάκριση ανάλογα με το αν η δίωξη έχει ήδη αρχίσει ή όχι και ορισμένα προβλέπουν μερικές φορές, εκτός από τη μείωση, απαλλαγή από την ποινή. Κανένα ωστόσο δεν τροποποίησε τη νομοθεσία του μετά από την απόφαση-πλαίσιο.

2.7. Ευθύνη και κυρώσεις κατά νομικών προσώπων (άρθρα 6 και 7)

Σχετικά με το άρθρο 6, ο κύριος ανασταλτικός παράγοντας έγκειται στην αναγνώριση της έμμεσης ευθύνης του νομικού προσώπου (άρθρο 6 παράγραφος 2). Ουσιαστικά, δέκα κράτη μέλη (AT, DE, DK, FI, HU, IE, LT, NL, PL, RO) προβλέπουν νομοθεσία σύμφωνα με το άρθρο 6, οκτώ όμως κράτη μέλη (BE, BG, EE, FR, LU, LV, PT, SI) δεν παρέσχον επαρκείς πληροφορίες, ειδικότερα όσον αφορά το άρθρο 6 παράγραφος 2. Εξάλλου, δύο κράτη μέλη δεν προβλέπουν κανένα νομικό πλαίσιο που να καθορίζει την ευθύνη των νομικών προσώπων (CZ, SK), ενώ η στενή ερμηνεία της έννοιας της έμμεσης ευθύνης από μέρους της SE δεν επιτρέπει την πλήρη συμφωνία της με το άρθρο 6 παράγραφος 2. Το άρθρο 6 παράγραφος 3 δεν θέτει κανένα μείζον πρόβλημα στα κράτη μέλη.

Όσον αφορά το άρθρο 7, εκτός από δύο κράτη μέλη (CZ, SK) που δηλώνουν ότι δεν έχουν ακόμα προβλέψει σχετικό νομικό πλαίσιο, η LU προβλέπει μία μορφή ευθύνης των νομικών προσώπων που δεν συνεπάγεται χρηματική ποινή, αντίθετα με ό,τι προβλέπει το άρθρο 7 παράγραφος 1. Δέκα κράτη μέλη (AT, BE, DE, FI, FR, LT, LV, PL, RO, SE) κοινοποίησαν νομοθεσία τυπικά σύμφωνη με το άρθρο 7, αντίθετα με οκτώ άλλα κράτη μέλη (BG, DK, EE, HU, IE, NL, PT, SI), που παρέσχον ελλιπείς πληροφορίες ή δεν παρέσχον καθόλου, κυρίως όσον αφορά τα πρόστιμα.

Μόνο τρία κράτη μέλη (FI, RO, SE) τροποποίησαν τη νομοθεσία τους για να την προσαρμόσουν στα άρθρα 6 και 7. Η Επιτροπή εφιστά έτσι την προσοχή των κρατών μελών στο χαμηλό επίπεδο των διαβιβασθεισών πληροφοριών για την εφαρμογή της απόφασης-πλαισίου όσον αφορά την ευθύνη των νομικών προσώπων.

2.8. Δικαιοδοσία και άσκηση δίωξης (άρθρο 8)

Δεδομένου ότι όλα τα κράτη μέλη δέχονται την αρχή της εδαφικής δικαιοδοσίας (άρθρο 8 παράγραφος 1α), η ανάλυση επικεντρώνεται στα σημεία β) και γ), όταν το έγκλημα έχει διαπραχθεί εκτός της εθνικής τους επικράτειας. Εξάλλου, η παράγραφος 3 δεν έχει πλέον λόγο ύπαρξης μετά από την έναρξη ισχύος του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης.

Η Επιτροπή, υπό την προϋπόθεση ότι δεν θα ληφθεί υπόψη η έλλειψη πληροφοριών σχετικά με εγκλήματα εν μέρει διαπραχθέντα σε εθνική επικράτεια, θεωρεί ότι τα έντεκα κράτη μέλη (AT, CZ, DE, DK, EE, FI, FR, LT, NL, PL, SE) προβλέπουν νομοθεσία σύμφωνη προς το άρθρο 8 εν γένει. Αντίθετα, δέκα κράτη μέλη (BE, BG, HU, IE, LU, LV, PT, RO, SI, SK) δεν διαβίβασαν τις απαιτούμενες πληροφορίες.

Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 8 παράγραφος 4, έξι κράτη μέλη (AT, DE, DK, EE, FR, SE) ενημέρωσαν την Επιτροπή για την απόφασή τους να εφαρμόσουν την παράγραφο 2 και δήλωσαν ιδίως ότι αποκλείουν ή περιορίζουν τη δικαιοδοσία τους όταν το έγκλημα που έχει

διαπραχθεί εκτός της επικράτειάς τους έχει διαπραχθεί για λογαριασμό νομικού προσώπου που εδρεύει στο έδαφός τους (παράγραφος 1γ).

Ωστόσο, το επίπεδο εφαρμογής παραμένει ασαφές στο βαθμό που οκτώ κράτη μέλη (BE, BG, HU, IE, PT, RO, SI, SK) δεν παρέσχον επαρκείς πληροφορίες ούτε δήλωση όσον αφορά την εφαρμογή της παραγράφου 1 στοιχείο γ), ενώ αυτή τηρείται μόνο σε πέντε κράτη μέλη (CZ, FI, LT, NL, PL).

3. ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ

Η δυσχέρεια της μελέτης της λειτουργίας και των αποτελεσμάτων της απόφασης-πλαισίου για τη δικαστική συνεργασία έγκειται ουσιαστικά στη συγκέντρωση δεδομένων που προέρχονται από τη δικαστική πρακτική στο πλαίσιο των κρατών μελών. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή στηρίχτηκε σε πληροφορίες που προέρχονταν από την Eurojust και το Ευρωπαϊκό Δικαστικό Δίκτυο (που καλείται στο εξής «ΕΔΔ»). Η Eurojust διαβίβασε στις 14 Νοεμβρίου 2008 ένα συνοπτικό έγγραφο για τις στατιστικές που αφορούν τις υποθέσεις διακίνησης ναρκωτικών που είχαν καταγραφεί στο πλαίσιο της Eurojust μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 2004 και 12ης Νοεμβρίου 2008. Το ΕΔΔ από την πλευρά του ερωτήθηκε από την Επιτροπή μέσω ερωτηματολογίου που διαβιβάστηκε σε όλους τους αρμόδιους επαφής[24].

3.1. Συνεισφορά της Eurojust

Κατά την προαναφερθείσα χρονική περίοδο, κατεγράφησαν στο πλαίσιο του Σώματος του Eurojust 771 υποθέσεις διακίνησης ναρκωτικών, παρουσιάζοντας σαφή αύξηση: από 77 περιπτώσεις το 2004 σε 207 περιπτώσεις το 2007. Οι υποθέσεις διακίνησης ναρκωτικών αντιπροσωπεύουν το 20% των υποθέσεων που διαχειρίστηκε το Eurojust, μεταξύ 2004 και 2008.

Τα κράτη μέλη που διαβίβασαν τον μεγαλύτερο αριθμό υποθέσεων διακίνησης ναρκωτικών στην Eurojust είναι η Ιταλία (81 περιπτώσεις), η Γαλλία (72 περιπτώσεις) και οι Κάτω Χώρες (71 περιπτώσεις), ενώ τα κράτη μέλη που συμμετείχαν λιγότερο ήταν η Μάλτα (1 περίπτωση), η Κύπρος (1 περίπτωση), η Ιρλανδία (2 περιπτώσεις) και η Σλοβενία (2 περιπτώσεις).

Τα κράτη μέλη που έλαβαν τις περισσότερες αιτήσεις στοιχείων είναι οι Κάτω Χώρες (264 φορές), η Ισπανία (243 φορές) και η Ιταλία (171 φορές), ενώ τα λιγότερο ερωτηθέντα κράτη μέλη είναι η Μάλτα (3 φορές), η Κύπρος (8 φορές), η Σλοβακία (9 φορές) και η Λετονία (9 φορές).

Γενικά, από τα στατιστικά στοιχεία προκύπτει ιδιαίτερη δέσμευση των Κάτω Χωρών, της Ιταλίας, της Γαλλίας και της Γερμανίας, είτε ως αιτούσες χώρες είτε ως χώρες εκτέλεσης. Η Σουηδία και η Πορτογαλία διαβίβασαν σχετικά σημαντικό αριθμό υποθέσεων διακίνησης ναρκωτικών (64 και 57, αντιστοίχως), ενώ η Ισπανία και το Ηνωμένο Βασίλειο έλαβαν επανειλημμένα αιτήσεις από άλλες χώρες (243 και 102 φορές αντιστοίχως). Αντίθετα τα

[24] Τα έγγραφα αυτά υποβλήθηκαν στο έγγραφο εργασίας.

κράτη μέλη που συμμετείχαν λιγότερο είτε ως αιτούσες χώρες είτε ως χώρες εκτέλεσης είναι η Μάλτα, η Κύπρος, η Λετονία και η Σλοβακία.

Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι επί 151 υποθέσεων διακίνησης ναρκωτικών που συνδέονται με ένα ή περισσότερα άλλα εγκλήματα, οι 65 συνδέονται με συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση.

Έτσι, προκύπτει από τα στοιχεία αυτά ότι μέσω του Eurojust, η δικαστική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών έχει αναμφισβήτητα προοδεύσει από το 2004, όσον αφορά την καταπολέμηση της διακίνησης ναρκωτικών. Τέλος, κατά το στάδιο αυτό δεν είναι δυνατόν να απομονωθεί η αποκλειστική επίδραση της απόφασης-πλαισίου στη συνεργασία αυτή και να μετρηθεί ο αντίκτυπός της. Σ'αυτό το ζήτημα επικεντρώθηκε το ερωτηματολόγιο σχετικά με το ΕΔΔ.

3.2. Συνεισφορά του Ευρωπαϊκού Δικαστικού Δικτύου

Οι αρμόδιοι επαφής του ΕΔΔ στα δέκα κράτη μέλη (CZ, DE, FI, FR, HU, IE, LV, LU, PL, PT) απάντησαν στο ερωτηματολόγιο της Επιτροπής.

Η γενική ιδέα που προκύπτει από τις συνεισφορές τους είναι σαφώς ότι η απόφαση-πλαίσιο είναι γνωστή στους ασκούντες συναφή προς τη δικαιοσύνη επαγγέλματα, θεωρείται όμως ήσσονος σημασίας στο μέτρο που λίγες αλλαγές επέφερε στην εθνική νομοθεσία. Ειδικότερα, δεδομένου ότι δεν αφορά άμεσα τη δικαστική συνεργασία αφενός, και ότι καμία χώρα δεν φαίνεται να διαθέτει κεντρικό σύστημα που να της επιτρέπει να μετρήσει την εξέλιξη της δικαστικής συνεργασίας όσον αφορά τη διακίνηση των ναρκωτικών αφετέρου, εξακολουθεί να τίθεται το ζήτημα της επίδρασης της απόφασης-πλαισίου στη συνεργασία αυτή. Από τις απαντήσεις που δόθηκαν προκύπτει συχνά κάποια αμηχανία των ασκούντων συναφή προς τη δικαιοσύνη επαγγέλματα που ερωτήθηκαν, όπως π.χ. στη Φινλανδία, στη Γαλλία και την Πορτογαλία.

Στη Φινλανδία, ο αρμόδιος επαφής κρίνει ότι οι αλλαγές που επήλθαν από την έκδοση της απόφασης πλαισίου είναι ήσσονος σημασίας αφενός και ότι η οδηγία αυτή δεν επηρεάζει τη δικαστική συνεργασία αφετέρου, και ότι δεδομένης της έλλειψης απόστασης και συντονισμού που να επιτρέπει την αξιολόγηση του αντίκτυπου αυτού, είναι αδύνατο να συναχθούν αντικειμενικά συμπεράσματα αφετέρου.

Στη Γαλλία, ο αρμόδιος επαφής αναφέρει επίσης την έλλειψη συστήματος που να παρέχει τη δυνατότητα στην κεντρική διοίκηση να έχει ακριβή άποψη για το σύνολο των αιτήσεων αμοιβαίας βοήθειας σε θέματα ναρκωτικών. Τα γαλλικά δικαστήρια διαπιστώνουν γενική βελτίωση της ποιότητας της εκτέλεσης των αιτήσεων αμοιβαίας βοήθειας σε θέματα διαχείρισης ναρκωτικών, που εξακολουθεί ωστόσο να κυμαίνεται ιδιαίτερα ανάλογα με την κάθε χώρα. Επισημάνθηκε επίσης ότι η παρέμβαση των δικαστηρίων σύνδεσης ή των αντιπροσώπων της Eurojust επιτρέπει συχνότατα την επίτευξη συντονισμένων πολύπλοκων ενεργειών. Ο αρμόδιος επαφής συμπεραίνει ωστόσο ότι δεν είναι εύκολο να καθοριστεί εάν οι βελτιώσεις αυτές είναι συνέπειες της από μέρους των κρατών μελών μεταφοράς της απόφασης-πλαισίου και ότι η γενική βελτίωση της συνεργασίας κατά τα πέντε τελευταία έτη φαίνεται να οφείλεται κυρίως στην απόκτηση μίας ευρωπαϊκής δικαστικής νοοτροπίας των δικαστών μάλλον, παρά στη μεταφορά του εν λόγω νομικού μέσου.

Στην Πορτογαλία, σύμφωνα με τον αρμόδιο επαφής, η απόφαση-πλαίσιο είναι γνωστή, αλλά γενικά εφαρμόζεται ελάχιστα στον βαθμό που η εθνική νομοθεσία ακολουθούσε ήδη την ίδια γραμμή. Καμία ιδιαίτερη αλλαγή δεν έχει επισημανθεί όσον αφορά τη δικαστική συνεργασία, προβλέπεται δε μεγαλύτερη εφαρμογή των ήδη ισχυόντων κανόνων που έχουν προκύψει από τα νέα μέσα συνεργασίας.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η εφαρμογή της απόφασης-πλαισίου δεν είναι πλήρως ικανοποιητική. Βέβαια, τα περισσότερα κράτη μέλη τηρούσαν ήδη συχνά ορισμένες διατάξεις. Πολλά όμως έχουν επίσης αποδείξει, συχνά σε μερικές απαντήσεις, ότι δεν είχαν πάντα τροποποιήσει την ισχύουσα νομοθεσία τους όταν το απαιτούσε η απόφαση-πλαίσιο. Κυρίως, έξι κράτη μέλη δεν παρέσχον καμία πληροφορία. Η προσέγγιση των εθνικών μέτρων για την καταπολέμηση της διακίνησης ναρκωτικών έχει έτσι ελάχιστα προοδεύσει. Ο χαμηλός αντίκτυπος της απόφασης-πλαισίου επιβεβαιώνεται με τις συνεισφορές του ΕΔΔ. Είναι δε δυσχερές να καθοριστεί στην πράξη μία σχέση μεταξύ της απόφασης πλαισίου και της προόδου της δικαστικής συνεργασίας όπως παρουσιάζεται από το Eurojust. Η Επιτροπή καλεί κατά συνέπεια τα κράτη μέλη που δεν το έχουν πράξει ή το έχουν πράξει ελλιπώς να τηρήσουν τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από το άρθρο 9 της απόφασης-πλαισίου και να διαβιβάσουν στην Επιτροπή και στη Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου το συντομότερο δυνατό το σύνολο των μέτρων εφαρμογής.