KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 10.12.2009
COM(2009)669 konč.

POROČILO KOMISIJE

o izvajanju Okvirnega sklepa 2004/757/PNZ o opredelitvi minimalnih določb glede elementov kaznivih dejanj in kazni na področju nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami

[SEC(2009)1661]

1. METODA

Cilj Okvirnega sklepa 2004/757/PNZ[1] je izvajanje minimalnih pravil glede elementov kaznivih dejanj v zvezi z nedovoljenim prometom s prepovedanimi drogami in predhodnimi sestavinami, ki bodo omogočila skupni pristop k boju proti tovrstnemu prometu na ravni Unije[2].

Učinkovitost prizadevanj je odvisna predvsem od usklajenosti nacionalnih ukrepov za izvedbo[3], ki jo mora Komisija oceniti v tem poročilu[4]. Za to uporablja merila za ocenjevanje, ki se običajno uporabljajo za analizo izvajanja okvirnih sklepov (polni učinek, jasnost in pravna varnost, popolna uporaba, upoštevanje roka za prenos)[5], ter tudi posebna pravila, zlasti učinkovitost (izvajanje v praksi) in uspešnost (z vidika mednarodnega pravosodnega sodelovanja).

Komisija je 1. junija 2009 prejela odgovore 21 držav članic[6]. Tako niso izpolnile obveznosti posredovanja iz člena 9(2) Okvirnega sklepa in v poročilu ne bodo upoštevane naslednje države članice: Ciper, Španija[7], Grčija[8], Italija, Malta in Združeno kraljestvo.

2. ANALIZA NACIONALNIH UKREPOV ZA IZVAJANJE

2.1. Opredelitve (člen 1)

Člen 1 se za opredelitev prepovedanih drog in predhodnih sestavin sklicuje na konvencije Združenih narodov iz let 1961, 1971 in 1988[9], ki so jih ratificirale vse države članice, in na zakonodajo Skupnosti o predhodnih sestavinah za neposredno uporabo[10].

Čeprav nekatere države članice niso poslale svojih opredelitev (CZ, DE, HU, SI, BG), Komisija tako na podlagi podatkov, ki jih je prejela od drugih držav članic, ugotavlja, da, kar zadeva te države članice, člen 1 v njih ne povzroča težav pri izvajanju, saj je predmet ustreznih že veljavnih nacionalnih ukrepov.

---

1 UL L 335, 11.11.2004, str. 8.
2 Uvodna izjava 3.
3 Uvodna izjava 9.
4 Člen 9.
5 COM(2001) 771, 13.12.2001, točka 1.2.2.
6 Vendar je med temi Bolgarija poslala samo del zakonskih aktov, na katere se sklicuje v odgovoru, zato se bodo ti upoštevali samo informativno in s pridržkom.
7 Vendar je Španija Komisiji leta 2006 in leta 2008 sporočila, da so ukrepi za prenos del projekta reforme kazenskega zakonika, ki se zdaj izvaja.
8 Vendar je Grčija Komisiji leta 2008 sporočila, da bo Parlament v kratkem razpravljal o izvedbenem zakonu.
9 Enotna konvencija o mamilih iz leta 1961 (kakor je bila leta 1972 spremenjena s Protokolom o spremembi Enotne konvencije o mamilih iz leta 1961); Dunajska konvencija o psihotropnih snoveh iz leta 1971; Konvencija Združenih narodov zoper nezakonit promet mamil in psihotropnih snovi z dne 20. decembra 1988.
10 Uredbi (ES) št. 111/2005 in št. 273/2004, glej delovni dokument, str. 7.

Člen 1(3) za izraz „pravna oseba“ uporablja standardno opredelitev, ki se uporablja v različnih okvirnih sklepih. Sedem držav članic ni poslalo informacij (CZ, DE, LU, PT, SE, SI, SK)[11].

2.2. Kazniva dejanja, povezana z nedovoljenim prometom s prepovedanimi drogami in predhodnimi sestavinami (člen 2)

Dejanja, opisana v členu 2, povzemajo dejanja, opisana v členu 3 Konvencije iz leta 1988. Vendar vseeno obstaja razlika v obsegu: s področja uporabe tega okvirnega sklepa so izključena dejanja, storjena za namene osebne porabe (člen 2(2)).

Poleg tega je poročilo, kar zadeva predhodne sestavine prepovedanih drog, omejeno na kazniva dejanja, povezana z nedovoljenim prometom; zato v njem niso analizirane kazni za kršitve določb uredb Skupnosti na tem področju.

2.2.1. Kazniva dejanja, povezana z nedovoljenim prometom s prepovedanimi drogami (člen 2(1), od (a) do (c))

Na splošno vsi izrazi, določeni v členu 2, niso nikoli v celoti povzeti v nacionalnih zakonodajah držav članic. Videti je, da se lahko te formalne pomanjkljivosti glede na posamezni primer nadomestijo z uporabo splošnih formulacij v zakonodaji ali s široko razlago. Na primer, zdi se, da sta izraza *pridelava* in *proizvodnja* v praksi pogosto medsebojno zamenljiva ali da se kazniva dejanja, ki niso predvidena v zakonu, kaznujejo s prepovedjo *posesti*, ki je očiten prehodni pogoj za vsako vrsto prepovedanega prometa.

Deset držav članic (AT, BE, FI, HU, IE, LV, LU, NL, PT, RO) v zakonodaji povzema vsa ali skoraj vsa navedena kazniva dejanja. Štiri države članice (DE, EE, FR, SE) povzemajo samo en del, vendar upoštevajo Okvirni sklep zaradi uporabe splošnih izrazov. Sedem držav članic (BG, CZ, DK, LT, PL, SI, SK) ima bolj dvoumno zakonodajo[12], ki ne zagotavlja dovolj jasno in natančno polnega izvajanja Okvirnega sklepa.

2.2.2. Kazniva dejanja, povezana z nedovoljenim prometom s predhodnimi sestavinami (člen 2(1)(d))

Zakonodaja, ki že velja v večini držav članic, je v skladu s členom 2(1)(d), ker enako obravnava nedovoljeni promet s predhodnimi sestavinami in nedovoljeni promet s prepovedanimi drogami, saj kaznuje ista kazniva dejanja (BE, BG, CZ, DE, SI, SK), ali ker priznava posebna kazniva dejanja, povezana z nedovoljenim prometom s predhodnimi sestavinami, katerega področje uporabe je širše, ne da bi ga bilo mogoče zato povezati z nedovoljenim prometom s prepovedanimi drogami (AT, EE, FI, HU, IE, LT, LU, LV, NL, PL, PT). Tako so uvoz, izvoz ali posest pogosto vključeni med kazniva dejanja (HU, IE, LU, LV, PT).

---

[11] Bolgarija je pojasnila, da njena zakonodaja ne vsebuje nobene opredelitve pravne osebe.

[12] Glej delovni dokument, str. 9.

Samo dve državi članici (RO, SE) sta po sprejetju Okvirnega sklepa spremenili zakonodajo zaradi uskladitve s členom 2(1)(d).

Dve državi članici (DK, FR), nasprotno, trdita, da nedovoljeni promet s predhodnimi snovmi v njunem nacionalnem kazenskem pravu ni opredeljen kot tak, vendar se lahko kaznuje kot poskus nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami ali pomoč pri takem prometu. Komisija resno dvomi o skladnosti teh sistemov in se posebej sprašuje o izvajanju člena 3[13]: boji se namreč, da neobstoj samostojnega kaznivega dejanja na področju nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami ovira učinkovito upoštevanje tega prometa, zlasti na področju poskusa, napeljevanja in pomoči.

Če so kazniva dejanja, ki so na področju predhodnih sestavin prepovedana z Okvirnim sklepom, prepovedana tudi v nacionalni zakonodaji, je tako treba ugotoviti, da je imel Okvirni sklep majhen vpliv.

2.3. Napeljevanje, pomoč in poskus (člen 3)

Člen 3 ni povzročal velikih težav pri izvajanju: Komisija meni, da ima od 21 držav članic, ki so poslale zahtevane informacije, samo 18 držav ustrezno zakonodajo[14]. Od teh 18 držav članic sta zato dve spremenili zakonodajo (FI, SE), dve drugi (DE, SE) pa uporabljata tudi možnost, ponujeno v členu 3(2).

2.4. Kazni (člen 4)

2.4.1. Standardna kazniva dejanja (člen 4(1))

Zakonodajo petih držav članic (BG, LT, LV, NL, SE) je težko razložiti, predvsem zaradi pomanjkljivih informacij. Čeprav se prag enega leta vedno upošteva, so v večini držav članic najvišje kazni v resnici veliko višje. Tako ima dvanajst držav članic (BG, FR, HU, IE, LT, LV, NL, PL, PT, RO, SI, SK) kazni, ki so več kot dvakrat daljše od razpona, predlaganega v Okvirnem sklepu, oziroma najvišje kazni, ki so enake šestim letom ali več ter včasih dosežejo do dvajset let ali celo dosmrtni zapor. Na splošno se zdi, da so razlike med zakonodajami držav članic nespremenjene.

Hkrati imajo najvišje kazni svoj pomen samo, če se v resnici začne kazenski pregon in nato sodišče v resnici izreče kazni: s primerjavo prakse sodišč v vsaki državi članici bi bilo mogoče oceniti, koliko je cilj približevanja nacionalnih sistemov v praksi res dosežen.

V zvezi s tem je treba posebno pozornost nameniti zapletenosti nizozemskega sistema in protislovjem, povezanim s kavarnami z marihuano („coffee shops“). Prodaja mehkih drog v kavarnah z marihuano je rezultat politike tolerance – ki je zelo zakonsko urejena – v zvezi s prakso, ki se v zakonodaji šteje za kaznivo dejanje. V smernicah državnega tožilstva v zvezi s kavarnami z marihuano je določena meja 5 gramov konoplje na osebo, da se zadeva konča

---

[13] Danska je pojasnila, da je poskus poskusa (sic) ali pomoči kazniv, Francija pa ni poslala pojasnil.

[14] Tri države članice (BG, HU, RO) niso poslale zadostnih podatkov.

brez nadaljnjega postopka. Zato je, čeprav je nizozemska zakonodaja skladna s členom 4(1), politika tolerance v zvezi s kavarnami z marihuano odvisna predvsem od načela smotrnosti kazenskega pregona, o čemer se Komisija ni izrazila. Ker Okvirni sklep zadeva resnejše oblike kaznivih dejanj, se Komisija tudi sprašuje predvsem o vprašanju oskrbe takih kavarn z marihuano s strani kriminalnih mrež na širši ravni.

Komisija tako ugotavlja, da je vsa prenesena nacionalna zakonodaja formalno skladna[15], vendar lahko le obžaluje neenotnost vse te zakonodaje in se sprašuje o njenem izvajanju v praksi.

2.4.2. Težja kazniva dejanja na področju nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami (člen 4(2))

Dvajset držav članic od 21, ki so odgovorile[16], izpolnjuje zahtevo po višini kazni, določeno v členu 4(2). Vendar trajajo kazni bolj od 10 do 15 let. Deset držav članic določa najvišjo kazen 10 let (AT, BE, CZ, DK, EE, FI, HU, LT, LU, SE), osem drugih držav članic pa 15 let (BE, CZ, DK[17], DE, HU, LT, LV, SK). Šest držav članic ima precej višje kazni (FR, HU, IE, LU, RO, SE), medtem ko samo štiri države članice določajo najvišje kazni, ki trajajo od 5 do 8 let (AT, LT, NL, PL).

Osem držav članic upošteva količino in škodo za zdravje (AT, CZ, DK, DE, FI, NL, SE, SK), osem drugih držav pa upošteva samo enega od teh elementov (BE, EE, HU, LT, LU, LV, PL, RO). Nazadnje, ta elementa nista omenjena v zakonodaji petih držav članic (BG, FR, IE, PT, SI). Ker najvišja kazen, določena za temeljno kaznivo dejanje, v teh državah članicah že ustreza višini, zahtevani v členu 4(2), oziroma jo celo presega, ta morebiten neobstoj razlikovanja ni sporen.

Komisija tako meni, da je raven izvajanja člena 4(2) zadovoljiva, ker se lestvica kazni upošteva. Poleg tega je treba opozoriti, da so te kazni pogosto strožje in da trinajst držav članic v svojo zakonodajo ni vključilo količine in/ali škode za zdravje.

2.4.3. Težja kazniva dejanja, storjena v okviru hudodelske združbe (člen 4(3) in (4))

(1) Težja kazniva dejanja, storjena v okviru hudodelske združbe / Prepovedane droge (člen 4(3))

Upoštevanje vloge organiziranega kriminala v kazenski zakonodaji na področju nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami je v EU zelo razširjeno. Sedemnajst držav članic (AT, BE, CZ, DE, EE, FI, FR, HU, LT, LU, LV, NL, PL, PT, RO, SI, SK) namreč uporablja najmanj 10-letne kazni, če je bilo kaznivo dejanje storjeno v okviru hudodelske združbe. Nizozemska je spremenila zakon o prepovedanih drogah, tako da je vanj vključila zlasti kaznivo dejanje sodelovanja v hudodelski združbi, poleg splošne določbe v kazenskem zakoniku na tem področju. Danska, Irska in Švedska ne poznajo posebne določbe o

---

15 Glej delovni dokument o manjših zadržkih glede BG, LT, LV in SE.

16 Ker Bolgarija ni predložila posebnih informacij, ni bila upoštevana.

17 16 let.

organiziranem kriminalu, vendar upoštevajo predpisano višino kazni. Nazadnje, Komisija za tri države članice (BE, LU, SI) ni imela potrebnih podatkov, da bi analizirala pojem hudodelske združbe.

Poleg tega je treba poudariti, da države članice v nasprotju z določbami Okvirnega sklepa ne zahtevajo, da kaznivo dejanje zadeva veliko količino prepovedanih drog ali je povezano z zdravju najbolj škodljivimi prepovedanimi drogami[18].

Poleg tega več držav članic določa vrsto različnih kazni glede na vlogo storilca kaznivega dejanja v hudodelski združbi (sodelovanje, vodenje, financiranje itd.). Zdi se, da so najvišje kazni za klasično kaznivo dejanje (sodelovanje) na splošno višje od 10 let. V osmih državah članicah (BE, CZ, DE, LT, LV, NL, PT, SI) je namreč najvišja kazen 15 let ali več, v šestih državah članicah (EE, FR, LU, PT, RO, SK) pa je 20 let ali več. Kazniva dejanja v zvezi z nedovoljenim prometom s prepovedanimi drogami v okviru hudodelske združbe se tako kaznujejo s kaznimi, strožjimi od kazni, določenimi v Okvirnem sklepu, zato je prag, določen v tem sklepu, upoštevan.

(2) Težja kazniva dejanja, storjena v okviru hudodelske združbe / Predhodne sestavine (člen 4(4))

V EU se na splošno tudi upošteva vloga organiziranega kriminala v kazenski zakonodaji na področju nedovoljenega prometa s predhodnimi sestavinami, vendar so razlike nekoliko večje kot na področju prepovedanih drog.

Trinajst držav članic (CZ, DE, FI, HU, LT, LU, LV, NL, PL, PT, RO, SI, SK) ima zakonodajo proti nedovoljenemu prometu s predhodnimi sestavinami, v kateri se upošteva vloga organiziranega kriminala. Komisija tudi pri kaznih ugotavlja večjo strogost. Pet držav članic (CZ, FI, HU, LV, PL) določa najvišje kazni od 6 do 10 let, osem (DE, LT, LU, NL, PT[19], RO, SI, SK) pa jih določa najvišje kazni 15 let in več[20].

Treba je opozoriti, da sedem držav članic (AT, BE, DK, EE, FR, IE, SE) nima zakonodaje na področju hudodelske združbe, ki bi se uporabljala za predhodne sestavine, ali pa mogoče niso poslale informacij o tem[21]. Tako je treba ugotoviti, da so kazni v zgoraj navedenih državah članicah, ki se uporabljajo za temeljna kazniva dejanja, povezana z nedovoljenim prometom s predhodnimi snovmi, že najvišje kazni 5 let in več. Izvajanje člena 4(4) je torej zadovoljivo.

2.5. Zaplemba (člen 4(5))

Trinajst od 21 držav članic, ki so odgovorile (AT, DE, DK, EE, FI, FR, LU, LV, PL, PT, RO, SE, SK), je posredovalo določbe o zaplembi, ki so posebej določene v njihovem zakonu o prepovedanih drogah, šest držav članic (CZ, HU, IE, LT, NL, SI) pa je posredovalo določbe iz kazenskega zakonika. Belgija in Bolgarija nista posredovali nobenih določb. Zaplemba snovi, ki so predmet kaznivega dejanja, je splošna. Za zaplembo predmetov, premoženjske koristi in

---

18 Samo Estonija ga povezuje s prodajo velikih količin prepovedanih drog.

19 V primeru Portugalske se najvišja kazen 10 let poveča za eno tretjino, torej ni ravno 15 let.

20 LT, LU, NL, RO in SK poleg tega določajo najvišje kazni 20 let zapora in več.

21 Za Dansko in Francijo glej komentarje o členu 2(1)(d).

premoženja, katerih vrednost je enakovredna, se Komisija sklicuje na poročilo[22] o izvajanju Okvirnega sklepa Sveta 2005/212/PNZ[23] z dne 24. februarja 2005 o zaplembi premoženjske koristi, pripomočkov in premoženja, ki so povezani s kaznivimi dejanji.

2.6. Posebne okoliščine (člen 5)

Člen 5 omogoča državam članicam, da določijo sistem znižanja kazni za tiste osebe, ki jih običajno imenujemo „spreobrnjenci“. Vse države članice, razen Bolgarije, Finske, Nizozemske in Slovenije, so poslale informacije o nacionalnem sistemu znižanja kazni, . Šest držav članic (AT, HU, LU, LV, PT, RO) ima poleg tega sistem znižanja kazni, ki je v zakonu o prepovedanih drogah posebej določen za te „spreobrnjence“. Številne države članice razlikujejo glede na to, ali se je kazenski pregon že začel ali ne, nekatere pa včasih poleg znižanja določajo tudi odpustitev kazni. Vendar ni nobena spremenila zakonodaje zaradi Okvirnega sklepa.

2.7. Odgovornost pravnih oseb in sankcije zoper te osebe (člena 6 in 7)

Kar zadeva člen 6, je glavni kamen spotike priznavanje pasivne odgovornosti pravnih oseb (člen 6(2)). Deset držav članic (AT, DE, DK, FI, HU, IE, LT, NL, PL, RO) ima namreč zakonodajo, ki je skladna s členom 6, osem držav članic (BE, BG, EE, FR, LU, LV, PT, SI) pa ni poslalo dovolj informacij, zlasti ne glede člena 6(2)). Poleg tega dve državi članici nimata nobenega pravnega okvira, ki bi določal odgovornost pravnih oseb (CZ, SK), švedska zakonodaja pa zaradi ozke razlage pojma pasivna odgovornost ne more biti popolnoma v skladu s členom 6(2). Člen 6(3) v državah članicah ne povzroča večjih težav.

Kar zadeva člen 7, sta dve državi članici (CZ, SK) izjavili, da še nimata pravnega okvira na tem področju, medtem ko je v Luksemburgu določena oblika odgovornosti pravnih oseb, ki nima za posledico denarne kazni, kar je v nasprotju z določbami člena 7(1). Deset držav članic (AT, BE, DE, FI, FR, LT, LV, PL, RO, SE) je posredovalo zakonodajo, ki je formalno v skladu s členom 7, osem držav članic (BG, DK, EE, HU, IE, NL, PT, SI) pa je poslalo pomanjkljive informacije ali jih sploh ni poslalo, predvsem kar zadeva višino denarnih kazni.

Samo tri države članice (FI, RO, SE) so spremenile zakonodajo zaradi uskladitve s členoma 6 in 7. Komisija države članice posebej opozarja, da je prejela malo informacij o izvajanju Okvirnega sklepa glede odgovornosti pravnih oseb.

2.8. Sodna pristojnost in pregon (člen 8)

Ker vse države članice priznavajo načelo krajevne pristojnosti (člen 8(1)(a)), se Komisija pri analizi osredotoča na točki (b) in (c), kadar je kaznivo dejanje storjeno zunaj nacionalnega ozemlja. Poleg tega odstavek 3 ni več potreben, odkar je začel veljati evropski nalog za prijetje.

---

22 COM(2007) 805 konč., sprejeto 17. decembra 2007.

23 UL L 68, 15.3.2005.

Kljub pomanjkanju informacij o kaznivih dejanjih, ki so delno storjena na nacionalnem ozemlju, Komisija meni, da ima enajst držav članic (AT, CZ, DE, DK, EE, FI, FR, LT, NL, PL, SE) zakonodajo, ki je v celoti skladna s členom 8. Nasprotno pa deset držav članic (BE, BG, HU, IE, LU, LV, PT, RO, SI, SK) ni poslalo potrebnih informacij.

Šest držav članic (AT, DE, DK, EE, FR, SE) je v skladu s členom 8(4) Komisiji sporočilo odločitev, da bodo uporabljale odstavek 2, in predvsem izjavilo, da izključujejo ali omejujejo svojo pristojnost, če je kaznivo dejanje, storjeno zunaj njihovega ozemlja, storjeno za račun pravne osebe s sedežem na njihovem ozemlju (odstavek 1(c)).

Kljub temu raven izvajanja ni jasna, saj osem držav članic (BE, BG, HU, IE, PT, RO, SI, SK) ni poslalo nobenih zadostnih informacij ali izjave v zvezi z izvajanjem odstavka 1(c), medtem ko je to izvajanje skladno samo v petih državah članicah (CZ, FI, LT, NL, PL).

3. DELOVANJE IN UČINKI NA PRAVOSODNO SODELOVANJE

Vzrok težav pri proučitvi delovanja Okvirnega sklepa in njegovih učinkov na pravosodno sodelovanje je predvsem v zbirki podatkov, ki izhajajo iz pravosodne prakse v državah članicah. Zato se je Komisija oprla na informacije, ki jih je dobila od Eurojusta in Evropske pravosodne mreže (v nadaljnjem besedilu: EPM). Eurojust je 14. novembra 2008 poslal povzetek statističnih podatkov o primerih nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami, ki jih je evidentiral med 1. januarjem 2004 in 12. novembrom 2008. Komisija je EPM poslala vprašalnik, ki je bil poslan vsem kontaktnim osebam te mreže[24].

3.1. Prispevek Eurojusta

V zgoraj navedenem obdobju je kolegij Eurojusta evidentiral 771 primerov nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami, katerih število se je postopoma povečevalo: od 77 primerov leta 2004 do 207 primerov leta 2007. Taki primeri zajemajo 20 % primerov, ki jih je Eurojust obravnaval v letih 2004–2008.

Države članice, ki so Eurojustu posredovale največ primerov nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami, so Italija (81 primerov), Francija (72 primerov) in Nizozemska (71 primerov), najmanj primerov pa so sporočile naslednje države članice: Malta (1 primer), Ciper (1 primer), Irska (2 primera) in Slovaška (2 primera).

Države članice, ki so prejele največ zahtev za ukrepanje, so Nizozemska (264 zahtev), Španija (243 zahtev) in Italija (171 zahtev), najmanj pa so jih prejele Malta (3 zahteve), Ciper (8 zahtev), Slovaška (9 zahtev) in Latvija (9 zahtev).

Statistični podatki na splošno kažejo posebno zavezanost Nizozemske, Italije, Francije in Nemčije, in sicer kot držav prosilk ali kot držav izvršiteljic. Švedska in Portugalska sta posredovali razmeroma veliko primerov nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami (64 oziroma 57), medtem ko sta Španija in Združeno kraljestvo prejela več zahtev drugih držav

[24] Ti dokumenti so predstavljeni v delovnem dokumentu.

(243 zahtev oziroma 102 zahtevi). Nasprotno pa so najmanjkrat vpletene države članice, bodisi kot države prosilke bodisi kot države izvršiteljice, Malta, Ciper, Latvija in Slovaška.

Nazadnje, zanimivo je, da je od 151 primerov nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami, povezanih z enim ali več drugimi kaznivimi dejanji, 65 primerov povezanih s sodelovanjem v hudodelski združbi.

Tako je iz teh informacij razvidno, da pravosodno sodelovanje med državami članicami prek Eurojusta na področju nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami od leta 2004 nedvomno napreduje. Vendar je v tej fazi nemogoče razločiti, kakšen je vpliv Okvirnega sklepa na to sodelovanje, ali ugotoviti njegov učinek. Na to vprašanje se je osredotočil vprašalnik za EPM.

3.2. Prispevek Evropske pravosodne mreže

Kontaktne osebe EPM v desetih državah članicah (CZ, DE, FI, FR, HU, IE, LV, LU, PL, PT) so odgovorile na vprašalnik Komisije.

Iz njihovih prispevkov izhaja splošen vtis, da se strokovnjakom zdi Okvirni sklep manj pomemben, čeprav ga poznajo, ker je zaradi njega nastalo le malo sprememb v nacionalni zakonodaji. Predvsem pa, ker se po eni strani ne nanaša neposredno na pravosodno sodelovanje in ker se po drugi strani zdi, da nobena država nima osrednjega sistema, ki bi omogočal oceniti razvoj pravosodnega sodelovanja na področju nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami, vprašanje učinka Okvirnega sklepa na tako sodelovanje ostaja v celoti odprto. Poslani odgovori pogosto kažejo relativno zmedenost vprašanih strokovnjakov, kot na primer na Finskem, v Franciji in na Portugalskem.

Na primer kontaktna oseba na Finskem meni, da so po eni strani spremembe, nastale po sprejetju Okvirnega sklepa, majhne in da niso vplivale na pravosodno sodelovanje, po drugi strani pa ni mogoče izpeljati objektivnih sklepov zaradi kratkega obdobja in neobstoja sistema za spremljanje, ki bi omogočila oceno takega učinka.

Kontaktna oseba v Franciji omenja še, da ni sistemov, ki bi osrednji upravi omogočili točen pregled vseh prošenj za medsebojno pomoč na področju prepovedanih drog. Francoski organi ugotavljajo splošno izboljšanje kakovosti izvrševanja njihovih prošenj za medsebojno pomoč na področju nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami, ta vseeno se še naprej zelo razlikuje glede na zadevne države. Ugotovljeno je še, da ukrepanje sodnikov za zvezo ali predstavnikov Eurojusta pogosto omogoča izvajanje zapletenih usklajenih ukrepov. Kontaktna oseba vseeno sklepa, da je težko ugotoviti, ali so te izboljšave posledica prenosa Okvirnega sklepa v državah članicah, in da je splošno izboljšanje sodelovanja v zadnjih petih letih mogoče pripisati bolj evropski pravosodni kulturi, ki so jo pridobili sodniki, kot pa prenosu tega instrumenta.

Po mnenju kontaktne osebe je Okvirni sklep na Portugalskem na splošno znan, vendar se malo uporablja, ker je nacionalna zakonodaja že sledila istim smernicam. Na področju pravosodnega sodelovanja ne ugotavlja nobene posebne spremembe, priporoča pa večjo uporabo že veljavnih pravil, ki izhajajo iz novih instrumentov sodelovanja.

4. SKLEPNA UGOTOVITEV

Izvajanje Okvirnega sklepa ni povsem zadovoljivo. Čeprav večina držav članic že pogosto upošteva določeno število določb tega sklepa, so nekatere države v pogosto delnih odgovorih pojasnile tudi, da niso vedno spremenile veljavne zakonodaje, kot se je zahtevalo v tem sklepu. Predvsem pa šest držav članic ni poslalo nobenih informacij. Približevanje nacionalnih ukrepov na področju boja proti nedovoljenemu prometu s prepovedanimi drogami je tako le malo napredovalo. Majhen učinek Okvirnega sklepa potrjujejo tudi prispevki EPM. V sedanjem stanju je težko dokazati povezavo med Okvirnim sklepom in napredkom pri pravosodnem sodelovanju, kot ga je predstavil Eurojust. Komisija zato poziva države članice, ki tega niso storile ali so to storile le delno, naj upoštevajo obveznosti, ki jih imajo na podlagi člena 9 Okvirnega sklepa, ter Komisiji in generalnemu sekretariatu čim prej pošljejo vse ukrepe za izvedbo.