KOMISIA EURÓPSKYCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 7.1.2010
KOM(2009)709 v konečnom znení

SPRÁVA KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

podľa článku 16 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 273/2004 z 11. februára 2004 a článku 32 nariadenia Rady (ES) č. 111/2005 o vykonávaní a fungovaní právnych predpisov Spoločenstva o monitorovaní a kontrole obchodu s drogovými prekurzormi

(Text s významom pre EHP)

SPRÁVA KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

podľa článku 16 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 273/2004 z 11. februára 2004 a článku 32 nariadenia Rady (ES) č. 111/2005 o vykonávaní a fungovaní právnych predpisov Spoločenstva o monitorovaní a kontrole obchodu s drogovými prekurzormi

(Text s významom pre EHP)

1. ÚVOD

Drogové prekurzory sú chemikálie, ktoré sa používajú na výrobu nezákonných drog. Žiadna výroba nezákonných drog sa v skutočnosti nezaobíde bez prekurzorov. Vo väčšine prípadov však chemikálie používané ako drogové prekurzory majú primárne viaceré legitímne a dôležité využitie (napr. pri syntéze syntetických látok, farmaceutík, kozmetiky, voňaviek, detergentov alebo aróm).

V Dohovore OSN z roku 1988 proti nedovolenému obchodu s omamnými a psychotropnými látkami (ďalej len dohovor OSN z roku 1988) sa v článku 12 uvádza konkrétny odkaz na opatrenia na zabránenie zneužívaniu prekurzorových chemikálií používaných pri nedovolenej výrobe narkotických drog a psychotropných látok.

V tejto súvislosti EÚ začiatkom deväťdesiatych rokov zaviedla právne predpisy na zabezpečenie, aby sa zabránilo zneužívaniu prekurzorových chemikálií kontrolou a monitorovaním ich legitímneho predaja. EÚ bola tradične významným vývozcom prekurzorov a dovozcom nezákonných drog, postupne sa však stala hlavným vývozcom nezákonne vyrábaných syntetických drog a dovozcom prekurzorov potrebných na ich výrobu.

V dôsledku toho sa na podporu kontroly dovozu, ako aj rozšírenie starších existujúcich požiadaviek na monitorovanie navrhli nové predpisy Spoločenstva týkajúce sa monitorovania a kontroly obchodu s drogovými prekurzormi, a to nariadenie (ES) č. 273/2004[1] a nariadenie (ES) č. 111/2005[2].

V článku 16 nariadenia (ES) č. 273/2004 a článku 32 nariadenia (ES) č. 111/2005 sa predpokladá, že po troch rokoch od nadobudnutia ich účinnosti sa uskutoční hodnotenie ich vykonávania a fungovania a predloží sa správa Európskemu parlamentu a Rade. V záujme efektivity sa v tejto správe uvádza záver z hodnotenia oboch nariadení.

2. PRÁVNE PREDPISY SPOLOČENSTVA TÝKAJÚCE SA KONTROLY OBCHODU S DROGOVÝMI PREKURZORMI

Systém Spoločenstva na kontrolu prevádzkovateľov a/alebo transakcií sa opiera o úzku spoluprácu medzi príslušnými orgánmi a príslušnými hospodárskymi subjektmi (najmä výrobcami chemikálií a obchodníkmi s chemikáliami). Na zabránenie zneužívania

[1] Ú. v. EÚ L 47 z 18.2.2004, s. 21.
[2] Ú. v. EÚ L 22 z 26.1.2005, s. 1.

prekurzorov je dôležité predovšetkým oznamovanie podozrivých transakcií prevádzkovateľmi pri súčasnom zhromažďovaní informácií na identifikáciu priekupníkov.

Prísnosť kontrol prevádzkovateľov a/alebo transakcií závisí od citlivosti regulovaných drogových prekurzorov (tzv. určených látok), ktoré sú zatriedené do troch kategórií, s ktorými sa viažu rôzne požiadavky, čo umožňuje nájsť strednú cestu medzi všetkými možnými prostriedkami na zabránenie tomu, aby sa drogové prekurzory dostali do laboratórií na výrobu nezákonných drog a aby sa zabránilo zbytočnej záťaži v prípade legitímnych potrieb všetkých prevádzkovateľov.

Na základe tejto spolupráce funguje dobrovoľný monitorovací systém pre ďalšie látky – tzv. neurčené látky, v prípade ktorých sa zistilo, že sa často zneužívajú na nedovolenú výrobu drog. Zvyšuje sa tým pružnosť pri riešení rýchlo sa meniacich spôsobov zneužívania, pričom sa zároveň zabráni narastajúcej administratívnej záťaži legitímnych prevádzkovateľov.

Súčasný regulačný rámec Spoločenstva pre drogové prekurzory tvorí nariadenie (ES) č. 273/2004, v ktorom sú stanovené harmonizované pravidlá pre kontrolu a monitorovanie v rámci Spoločenstva a nariadenie (ES) č. 111/2005, v ktorom sú stanovené pravidlá sledovania obchodu s drogovými prekurzormi medzi Spoločenstvom a tretími krajinami.

3. VYKONÁVANIE PRÁVNYCH PREDPISOV SPOLOČENSTVA

3.1. Nariadenie (ES) č. 1277/2005[3]

V nariadení (ES) č. 1277/2005 sa stanovujú podrobné vykonávacie pravidlá pre nariadenie (ES) č. 273/2004 a nariadenie (ES) č. 111/2005. Upravuje sa v ňom udeľovanie povolení prevádzkovateľom, poskytovanie informácií príslušným orgánom prevádzkovateľmi, systém predvývozného oznámenia, vývozné a dovozné povolenia, ako aj kontrola tranzitu a prekládok s cieľom zabezpečiť, aby príslušné orgány a hospodárske subjekty jednotnejšie uplatňovali právny rámec Spoločenstva.

3.2. Usmernenia

Na doplnenie právnych nástrojov Komisia vypracovala a dohodla s členskými štátmi a prevádzkovateľmi podrobné usmernenia a činnosti, ktoré pomôžu príslušným orgánom a prevádzkovateľom z priemyselného odvetvia pri ich úlohách.

- Otázky a odpovede

  Usmernenia boli vypracované s cieľom poskytnúť príslušným orgánom členských štátov a hospodárskym subjektom konsenzuálne odpovede na otázky týkajúce sa výkladu, ktoré boli vznesené od roku 2005, na dosiahnutie bezproblémového a harmonizovaného vykonávania niektorých ustanovení právnych predpisov Spoločenstva. Usmernenia sa pravidelne aktualizujú a sú verejne dostupné[4].

- Usmernenia EÚ o kontrole drogových prekurzorov pre prevádzkovateľov

---

[3] Ú. v. EÚ L 22 z 3.8.2005, s. 7.

[4] http://ec.europa.eu/enterprise/chemicals/legislation/precursors/index_en.htm

Na umožnenie partnerstva a spolupráce medzi príslušnými orgánmi a prevádzkovateľmi sa v roku 2006 schválili „Usmernenia EÚ o kontrole drogových prekurzorov pre prevádzkovateľov“. V týchto usmerneniach sa uvádza súbor praktických odporúčaní (napr. ukazovatele rizika na identifikáciu podozrivých transakcií) a zoznamy určených látok a neurčených látok (t. j. „zoznam EÚ pre dobrovoľné monitorovanie“), ktorý slúži hospodárskym subjektom pri plnení ich povinností v úzkej spolupráci s orgánmi. Vzhľadom na to, že tieto usmernenia obsahujú citlivé informácie, príslušné orgány členských štátov ich priamo distribuujú len dôveryhodným prevádzkovateľom.

- Semináre

Útvary Komisie a členské štáty organizujú rad seminárov v úzkej spolupráci s hospodárskymi subjektmi zamerané na zvyšovanie poznatkov o nových právnych predpisoch Spoločenstva týkajúcich sa drogových prekurzorov a na ďalšiu podporu významu partnerstva.

- Stretnutia odborníkov pri okrúhlych stoloch

Útvary Komisie a členské štáty uskutočňujú ad hoc stretnutia odborníkov pri okrúhlych stoloch s cieľom riešiť konkrétne otázky týkajúce sa zneužívania a nezákonného obchodovania s prekurzormi heroínu (acetanhydrid) a prekurzormi syntetických drog na prípravu amfetamínu alebo extázy (BMK, PMK).

3.3. Vzájomná administratívna pomoc

Nariadenie Rady (ES) č. 515/97 poskytuje právny základ pre výmenu informácií vrátane pravidiel týkajúcich dôverného charakteru informácií medzi členskými štátmi a medzi členskými štátmi a Komisiou.

Prostredníctvom výmeny informácií medzi všetkými členskými štátmi a Komisiou o podozrivých zásielkach, zabránení zneužívaniu a zadržaní drogových prekurzorov sa zabezpečuje koordinovaný prístup v rámci EÚ, poskytuje sa podpora vyšetrovaniam členských štátov a zabraňuje sa, aby sa priekupníci „zháňali“ po prípadných slabých miestach na vnútornom trhu Spoločenstva. Okrem toho sa od tretích krajín, s ktorými EÚ uzatvorila bilaterálne dohody o drogových prekurzoroch, môže požadovať, alebo sa im môže poskytnúť pomoc pri skúmaní zistených alebo domnelých nezrovnalostí týkajúcich drogových prekurzorov.

3.4. Akčný plán EÚ o drogách[5]

Opatrenia proti zneužívaniu a nezákonnému obchodovaniu s drogovými prekurzormi sú naďalej základnou súčasťou nového Akčného plánu EÚ v oblasti boja proti drogám na obdobie rokov 2009 – 2012[6] pripraveného v rámci celkovej Protidrogovej stratégie EÚ na obdobie rokov 2005 – 2012). Na základe opatrenia 42 Akčného plánu EÚ o drogách na obdobie rokov 2009 – 2012 sa požaduje zhodnotenie právnych predpisov EÚ v oblasti kontroly prekurzorov a ich vykonávania.

---

[5] KOM(2008) 567/4.

[6] Ú. v. EÚ C 326, 20.12.2008, s. 7–25.

3.5. Opatrenia v rámci programu Colníctvo 2013

Colníctvo 2013 je program spolupráce EÚ, v rámci ktorého sa vnútroštátnym správam ponúka možnosť získavať a vymieňať si informácie a odborné skúsenosti. Umožňuje prípravu a prevádzku hlavných transeurópskych systémov IT v rámci partnerských vzťahov a zriadenie sietí pracovníkov spájajúcich vnútroštátnych úradníkov z celej Európy.[7] Na podporu vykonávania právnych predpisov o drogových prekurzoroch sa uskutočnili niektoré činnosti.

E-learningový kurz o kontrole drogových prekurzorov pre hospodárske subjekty pripravený na základe „Usmernení EÚ o kontrole drogových prekurzorov pre prevádzkovateľov“ sa začal v júni 2009.

E-learningový kurz pre colné úrady sa pripravuje v úzkej spolupráci medzi útvarmi Komisie a odborníkmi členských štátov z colných úradov, polície a iných príslušných orgánov pre právne predpisy v oblasti drogových prekurzorov.

Bola zriadená **Projektová skupina odborníkov v oblasti operačných colných kontrol** na posilnenie operačnej výkonnosti pri odhaľovaní podozrivých zásielok drogových prekurzorov vstupujúcich na a/alebo opúšťajúcich colné územie Spoločenstva. Na výmenu najlepšej praxe sa zorganizovalo niekoľko operačných pracovných seminárov.

S operačnými colnými úradníkmi sa zorganizovalo **cvičenie na hľadanie riešení** s cieľom stanoviť kritériá pre analýzu rizík v prípade drogových prekurzorov vstupujúcich do Spoločenstva a/alebo opúšťajúcich jeho územie.

3.6. Dvojstranné dohody

Spoločenstvo uzatvorilo desať dvojstranných dohôd s tretími krajinami na posilnenie kontroly s hlavnými aktérmi zamerané na konkrétne otázky spoločného záujmu v oblasti kontroly drogových prekurzorov. Takéto dohody sa uzatvorili s Bolíviou, Kolumbiou, Ekvádorom, Peru a Venezuelou[8], Čile[9], Mexikom[10], USA[11], Tureckom[12] a Čínou[13]. Okrem toho v marci 2009 Rada poverila Komisiu, aby rokovala o dvojstrannej dohode s Ruskou federáciou.

Cieľom týchto dohôd je posilniť spoluprácu s tretími krajinami v regulačnej oblasti na základe nástrojov stanovených v nariadení (ES) č. 111/2005 aktiváciou mechanizmov vzájomnej pomoci a vytvorením „spoločných skupín pre monitorovanie“ zmluvných strán.

3.7. Opatrenia na úrovni OSN

Komisia a členské štáty sa úzko zapájajú do skúmania dosiahnutých cieľov stanovených osobitným zasadnutím Valného zhromaždenia OSN v roku 1998 (UNGASS) a pravidelne a aktívne sa zúčastňujú na každoročnom zasadnutí Komisie pre omamné látky, ústredného orgánu OSN v oblasti tvorby politiky.

---

7 Ú. v. EÚ L 154/25-31.
8 Ú. v. ES L 324, 30.12.1995, s. 1
9 Ú. v. ES L 336, 11.12.1998, s. 46
10 Ú. v. ES L 77, 19.3.1997, s. 22
11 Ú. v. ES L 164, 21.6.1997, s. 22
12 Ú. v. EÚ L 64, 7.3.2003, s. 28
13 Ú. v. EÚ L 56 z 28.2.2009, s. 6.

Na 50. zasadnutí Komisie OSN pre omamné látky bol prijatý návrh Spoločenstva ako rezolúcia 50/10 týkajúca sa *„Zabránenia zneužívania drogových prekurzorov a iných látok používaných na nedovolenú výrobu omamných a psychotropných látok“ (Prevention of diversion of drug precursors and other substances used for the illicit manufacture of narcotic drugs and psychotropic substances)*[14]. V tejto rezolúcii sa podporujú hlavné zásady kontroly drogových prekurzorov v Spoločenstve.

Okrem toho sa útvary Komisie a členské štáty aktívne zúčastňujú a podporujú špecifické operačné iniciatívy pod vedením OSN na riešenie konkrétnych problémov týkajúcich sa zneužívania drog a nezákonného obchodovania s drogovými prekurzormi. EÚ sa konkrétne podieľa na projekte „PRISM“, ktorý je zameraný na zneužívanie prekurzorov syntetických drog a na projekte „COHESION“ zameranom na boj proti zneužívaniu a nezákonnému obchodovaniu s prekurzormi heroínu a kokaínu a na ich príslušných konkrétnych operáciách.

4. HODNOTENIE

4.1. Opatrenia Komisie prijaté na vyhodnotenie vykonávania a fungovania právnych predpisov Spoločenstva

V roku 2007 Komisia požiadala členské štáty, aby ju informovali o vnútroštátnych opatreniach, ktoré prijali na základe právnych predpisov Spoločenstva (t. j. opatrenia, ktoré im umožnia vykonávať kontrolné a monitorovacie povinnosti, ako aj pravidlá pre sankcie za porušenie ustanovení nariadení Spoločenstva). Väčšina prijala primerané opatrenia okrem ôsmich členských štátov, proti ktorým Komisia začala konanie vo veci porušenia práva Spoločenstva. V priebehu roka 2008 väčšina príslušných členských štátov prijala požadované opatrenia alebo uskutočnila kroky na ich prijatie, a tak by všetky požadované vnútroštátne opatrenia mali byť prijaté do konca roka 2009.

Na hodnotenie fungovania právnych predpisov Spoločenstva bola zriadená pracovná skupina zložená z odborníkov z príslušných vnútroštátnych orgánov, aby pomáhala útvarom Komisie. Okrem toho Komisia poverila externého dodávateľa, aby zhromaždil informácie od všetkých zainteresovaných strán (príslušných orgánov a prevádzkovateľov odvetvia) prostredníctvom dotazníkov vrátane kvantitatívnych údajov, ak boli dostupné, a aby analyzoval vplyv meškania spôsobeného legislatívnymi požiadavkami na obchod s drogovými prekurzormi a zhromaždil návrhy na zlepšenie zavedeného systému.

Všetky členské štáty odpovedali úplne alebo čiastočne za roky 2006 a 2007. Podrobné rozhovory s príslušnými orgánmi sa konali vo vzorke členských štátov. V odvetvovom prieskume poskytlo odpovede spolu 72 spoločností a 8 priemyselných združení (z 10 rôznych členských štátov). Päť z nich predstavovalo viac ako 90 % všetkých odpovedí. Správa z tejto štúdie bola dokončená koncom januára 2009 a obsahuje podrobnú prezentáciu výsledkov prieskumov. Sú v nej zhrnuté hlavné zistenia a v prípade zistených nedostatkov sa predkladajú odporúčania. Vzhľadom na citlivé informácie v správe nie sú tieto informácie verejne dostupné. Napriek značnému úsiliu zo strany dodávateľa zozbierané údaje sú obmedzené a nedajú sa považovať za úplne reprezentatívne. Ako sa ukázalo, obzvlášť ťažké bolo získať číselné údaje o nákladoch vynaložených príslušnými orgánmi alebo orgánmi pri vykonávaní právnych požiadaviek.

---

[14] Rezolúcia 50/10, s. 42 správy z 50. zasadnutia Komisie pre omamné látky (E/CN.7/2007/16/Corr.1) http://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/session/50.html

Keďže nariadenie (ES) č. 111/2005 kladie veľký dôraz na colné kontroly, v roku 2007 sa vykonala ďalšia štúdia na preskúmanie, či drogové prekurzory sú pre colné orgány prioritou, či majú kapacitu na vykonávanie kontrol a či sa kontroly naozaj uskutočňujú.

4.2. Zistenia z hodnotenia

4.2.1. Hlavné trendy v zneužívaní a pokusoch zneužívania

Celkove možno konštatovať, že právny rámec pre kontrolu obchodu s drogovými prekurzormi zrejme poskytuje primerané opatrenia na zabránenie zneužívania drogových prekurzorov na nedovolenú výrobu drog. Pokiaľ ide o oznámené zadržania a pozastavené dodávky určených látok a neurčených látok, od roku 2005 vykazujú celkové zvýšenie počtu zadržaní a pozastavených zásielok. Okrem toho na základe spätného sledovania je možný odhad *a posteriori* množstva látok, ktoré boli s najväčšou pravdepodobnosťou zneužité. Z týchto údajov vyplýva na jednej strane, že systém funguje dobre, ale na druhej strane, že obchodníci sa neustále snažia zneužiť drogové prekurzory z legitímneho obchodu. Ukazuje sa, že pre priekupníkov je ešte stále najlepšie pri prístupe k drogovým prekurzorom zneužívať legitímne cesty. Aj keď je nedostatok dostupných kvantitatívnych dôkazy o tom, že kontrola legitímneho obchodu skutočne znižuje z celosvetového hľadiska zneužívanie a nezákonné obchodovanie s drogovými prekurzormi, je jasné, že zavedený systém kontroly kladie priekupníkom vážne prekážky prístupu k drogovým prekurzorom a znižuje celkovú dostupnosť drogových prekurzorov na nedovolenú výrobu drog. Súčasné pokusy o zneužitie sa podľa všetkého zameriavajú na obmedzený počet látok – určených i neurčených:

Acetanhydrid, ktorý je hlavným prekurzorom pre výrobu heroínu, je naďalej cieľom priekupníkov v niektorých členských štátoch, ako vyplýva z údajov o zadržaniach a pozastavených zásielkach. Dvojstranná a regionálna pomoc a spolupráca medzi dotknutými príslušnými orgánmi bola užitočná v roku 2008 na zabránenie zneužitia a/alebo zadržanie približne 220 ton acetanhydridu, čo predstavuje viac ako 15 % odhadovaného množstva acetanhydridu na nedovolenú výrobu heroínu v Afganistane.

Colné úrady v EÚ zvýšili ostražitosť pri kontrole obchodu s ***efedrínom*** a ***pseudoefedrínom*** balených hromadne alebo nachádzajúcich sa vo farmaceutických prípravkoch/liekoch, väčšinou v tranzite cez EÚ, ale príležitostne vyvážanom aj do tretích krajín, kde prebieha nedovolená výroba metamfetamínu. Viedlo to k významnému zvýšeniu počtu prípadov zadržania, najmä pokiaľ ide o farmaceutické prípravky obsahujúce pseudoefedrín. Od roku 2005 boli odhalené, zadržané alebo pozastavené podozrivé zásielky v množstve približne 86 ton efedrínu alebo pseudoefedrínu hromadne balené alebo vo forme tabliet, čím sa zabránilo výrobe až 65 ton metamfetamínu (v závislosti od použitých metód syntézy) s odhadovanou hodnotou pri pouličnom predaji 9,7 mld. USD.

Gama-butyrolaktón (GBL) je neurčená látka zahrnutá do dobrovoľného monitorovacieho systému v Spoločenstve. Z dostupných údajov vyplýva, že spolupráca s priemyselným odvetvím prostredníctvom dobrovoľného monitorovania a oznámení funguje dobre, ale aj to, že priekupníci sa naďalej zaujímajú o zneužívanie GBL a aj o ďalšie chemické látky s menej prísnou kontrolou. V roku 2008 sa odhalili pokusy o zneužitie alebo došlo k zadržaniu v súvislosti s 2 170 litrami GBL.

Od roku 2005 nie je žiadny dôkaz o tom, že by sa Spoločenstvo zameriavalo na zneužívanie iných dôležitých prekurzorov. Nebolo zadržané žiadne významné množstvo, ani neboli pozastavené zásielky manganistanu draselného, ktorý je hlavným prekurzorom kokaínu.

4.2.2. Silné a slabé stránky právnych predpisov

Je potrebné poznamenať, že lehota predpokladaná v nariadeniach na vykonanie hodnotenia ich fungovania bola pomerne krátka, aby sa jasne dali stanoviť účinky. Ďalej k tomu prispela ešte aj skutočnosť, že mnoho členských štátov sa oneskorilo pri prijímaní všetkých potrebných opatrení na to, aby mohli úplne dodržať svoje povinnosti podľa nariadení.

Napriek tomu všetky opatrenia pripravené od roku 2005 nepochybne prispeli k dobrému a harmonizovanému vykonávaniu a fungovaniu právnych predpisov Spoločenstva. Okrem toho postupné prijímanie vnútroštátnych opatrení a právomocí predpokladaných v právnych predpisoch Spoločenstva členskými štátmi výrazne posilnilo ich schopnosť pôsobiť vo veci porušení právnych predpisov Spoločenstva.

Celkove fungujú ustanovenia nariadenia (ES) č. 273/2004, nariadenia (ES) č. 111/2005 a vykonávacie pravidlá uvedené v nariadení (ES) č. 1277/2005 dobre a prispievajú k dosiahnutiu cieľa, t. j. zabrániť zneužívaniu bez vytvárania zbytočných prekážok legitímnym obchodným aktivitám v oblasti určených drogových prekurzorov. Pri kontrolách a monitorovaní je potrebné sa zameriavať skôr na prevádzkovateľov, než na každú transakciu. Rozdelenie určených látok do troch kategórií sa ukázalo ako účinný spôsob na uplatňovanie modulačného prístupu v závislosti od citlivosti látok a množstiev, s ktorými sa obchoduje legitímne.

Hlavná zásada zakotvená v právnych predpisoch pre obchod v rámci Spoločenstva a pre obchod medzi Spoločenstvom a tretími krajinami – spolupráca medzi hospodárskymi subjektmi a príslušnými orgánmi – funguje dobre. Táto spolupráca, aj keď ju členské štáty vykonávajú a využívajú rôzne, uľahčuje povinné alebo dobrovoľné oznámenia o podozrivých transakciách alebo príkazoch a včas zabraňuje zneužívaniu určených a neurčených látok, pričom umožňuje bezproblémové fungovanie legálneho obchodu. Je pružným, rýchlym a účinným nástrojom v reakcii na neustále sa meniace spôsoby nezákonného obchodovania s drogami a rastúci záujem priekupníkov o menej kontrolované látky. „Usmernenia EÚ o kontrole drogových prekurzorzov pre prevádzkovateľov“ a nový e-learningový kurz o kontrole drogových prekurzorov pre hospodárske subjekty úspešne dopĺňajú právne predpisy.

Ukázalo sa, že realizácia a fungovanie spoločného systému vydávania povolení, ktorý sa zaviedol pre obchod v rámci Spoločenstva a pre obchod medzi Spoločenstvom a tretími krajinami pre prevádzkovateľov manipulujúcich s prekurzormi v kategórii 1 (najcitlivejšie látky), sú efektívne z hľadiska príslušných orgánov i priemyselného odvetvia.

Registračná povinnosť pre prevádzkovateľov manipulujúcich s o niečo menej citlivými prekurzormi v kategórii 2, pokiaľ ide o obchod v rámci Spoločenstva i obchod medzi Spoločenstvom a tretími krajinami, sa zdá byť nedostatočná na umožnenie primeranej kontroly príslušnými orgánmi a na zabránenie zneužitiu významného objemu obchodu s týmito látkami v rámci Spoločenstva. Koneční užívatelia látok kategórie 2, ktorí neuvádzajú na trh látky, skutočne nie sú povinní registrovať, ani hlásiť množstvo, ktoré nakupujú pre vlastné konečné použitie. Takže príslušné orgány takmer nie sú o nich informované. Výrobca látok kategórie 2 alebo ich sprostredkovateľ si tiež veľmi ťažko môže uplatniť svoju povinnosť kontrolovať oprávnenosť svojich zákazníkov a oznámiť konečné využitie látky a následne oznámiť v prípade potreby príslušným orgánom všetky podozrivé transakcie. Kontrola zo strany príslušných orgánov oprávnenosti prevádzkovateľov je zložitá a dokonca ešte viac vtedy, keď výrobcovia látok kategórie 2, ich sprostredkovatelia a koneční užívatelia

majú sídlo v rôznych členských štátoch a keď sa v obchodnom reťazci nachádza viac subjektov než dva so sídlom vo viac než jednom členskom štáte. Na tieto problémy sa poukazuje, najmä v prípade acetanhydridu, ktorý je hlavným prekurzorom pri nedovolenej výrobe heroínu.

Pri hodnotení sa zistili odlišné interpretácie určitých právnych predpisov, ktoré bude treba riešiť, aby sa umožnilo ich správne harmonizované vykonávanie v rámci Spoločenstva. Patrí k tomu najmä vypĺňanie povinných políčok vo vyhlásení odberateľa a kritériá na posudzovanie výrobkov obsahujúcich určené látky ako zmesi, uplatňovanie existujúcich limitov pre oslobodenie od registrácie v prípade zmesí obsahujúcich látky kategórie 2 v súlade s článkom 6 nariadenia (ES) č. 273/2004 v porovnaní so znením článku 14 nariadenia (ES) č. 1277/2005.

Ustanovenia týkajúce sa frekvencie podávania správ zo strany prevádzkovateľa príslušným orgánom neposkytujú dostatočný základ pre vykonávanie kontrolných a monitorovacích povinností. Prehľad o legitímnom pohybe v rámci obchodu predstavuje dôležitý nástroj pre odhaľovanie podozrivých zásielok.

Nástroje upravujúce kontrolu vývozu a dovozu umožňujú príslušným orgánom vopred overiť dovolené účely transakcie a na základe toho zabezpečiť prostriedky, aby sa včas zabránilo zneužitiu. Využitie systému predvývozného oznámenia umožňuje tretím krajinám, ktoré tak požadovali, overiť plánovanú transakciu a prostredníctvom neho informovať príslušné orgány členských štátov, či je transakcia povolená, alebo nie.

Väčší dôraz na colné konania a kontroly sa veľmi osvedčil. Spoločenstvo je stále viac konfrontované so zásielkami zneužitými z legálnych distribučných kanálov pred vstupom na colné územie Spoločenstva, preto je potrebná zvýšená pozornosť colnej a hraničnej kontroly. Predpisy týkajúce sa kontroly tranzitu alebo prekládok do určitej miery zrejme zvyšujú možnosť overiť zákonný účel týchto zásielok, podľa všetkého však neumožňujú príslušným orgánom overiť zákonom povolené účely v každom prípade.

Na základe štúdie o colnej kontrole drogových prekurzorov v roku 2007 sa zistili slabé stránky v odhaľovaní podozrivých zásielok, pre ktoré sú vystavené falošné colné vyhlásenia. Pri hodnotení sa zistili excelentné oblasti, ale aj to, že vo všeobecnosti je ešte značný priestor na zlepšenie. Zo správy vyplynulo najmä to, že právne predpisy v oblasti drogových prekurzorov nie sú pre colné správy prioritou a že informovanosť a odborné znalosti ani zdroje (napr. testovacie zariadenia) nie sú dostatočné.

Farmaceutické prípravky/lieky na humánne použitie obsahujúce drogové prekurzory v súčasnosti nespadajú do rozsahu pôsobnosti právnych predpisov o drogových prekurzoroch. Výroba, dovoz a veľkoobchodná distribúcia liekov vrátane výrobkov na vývoz podlieha povoleniu, osobitným povinnostiam a pravidelným inšpekciám v súlade s farmaceutickými právnymi predpismi Spoločenstva (smernica 2001/83/ES). Z tohto dôvodu sa usudzuje, že tieto aktivity by mali byť pod primeranou systematickou kontrolou príslušných orgánov členských štátov. Na týchto výrobcov, dovozcov a veľkoobchodných distribútorov sa však pri vývoze takých liekov, ktoré obsahujú drogové prekurzory, nevzťahujú osobitné požiadavky na predvývozné oznámenie na základe právnych predpisov o drogových prekurzorov. To viedlo k situácii, že v niektorých členských štátoch sa vývoz a tranzit/prekládky farmaceutických prípravkov/liekov obsahujúcich drogové prekurzory – najmä efedrín alebo pseudoefedrín – nepozastavili alebo nezadržali, aj keď to bolo veľmi pravdepodobné, že sa zneužijú na nedovolenú výrobu drog.

Objavujú sa ďalšie menšie nedostatky súvisiace s právnymi predpismi o prekurzoroch v súvislosti so zahraničným obchodom. Patrí k nim najmä nedostatok pružnosti zo strany príslušných orgánov, pokiaľ ide o dobu vyžadovanú na čakanie na odpoveď na predvývozné oznámenie, nedostatok zjednodušených povoľovacích konaní pre opakované zásielky medzi známymi prevádzkovateľmi v Spoločenstve a v krajinách EZVO a potrebu ďalšieho zefektívnenia povoľovacích konaní v rámci elektronického colného prostredia.

5. ODPORÚČANIA NA ZLEPŠENIA

5.1. Zlepšenie harmonizovaného uplatňovania existujúcich právnych predpisov

Prvým opatrením na zlepšenie by mala byť výmena najlepšej praxe medzi orgánmi členských štátov vrátane colných úradov a malo by sa ďalej podporovať a umožňovať praktické uplatňovanie skutočných partnerských vzťahov medzi orgánmi a hospodárskymi subjektmi. Na úrovni Spoločenstva sa môže umožniť výmena najlepšej praxe prostredníctvom pracovných seminárov, seminárov, okrúhlych stolov a cvičení týkajúcich sa konkrétnych tém a/alebo konkrétnych drogových prekurzorov s cieľom okamžite využívať najlepšiu prax zavedenú v niektorých členských štátoch a koniec koncov posilniť všeobecne kontrolné systémy.

Harmonizovaný výklad niektorých súčasných právnych predpisov, napr. používanie prahových hodnôt pre registráciu, ak sú určené látky nachádzajú v zmesiach – najmä výklad článku 6 nariadenia (ES) č. 273/2004 v porovnaní so znením článku 14 nariadenia (ES) č. 1277/2005, alebo jednotné kritériá pre zmesi obsahujúce drogové prekurzory je možné dosiahnuť aktualizáciou a doplnením usmernenia „Otázky a odpovede“.

Posilní sa tým vykonávanie predpisov Spoločenstva bez toho, aby priekupníci zamerali svoje pokusy na zneužitie na tie členské štáty, kde sa podľa všetkého pravidlá Spoločenstva uplatňujú menej dôsledne a/alebo sankcie sa vnímajú ako nedostatočné.

5.2. Posilnenie oznamovania

Oznamovacie povinnosti podľa článku 19 nariadenia (ES) č. 1277/2005 by sa mali revidovať, aby sa získali presnejšie a včasné informácie o oznámeniach prevádzkovateľov. Dá sa to dosiahnuť zvýšením frekvencie oznamovania z jedenkrát ročne na dvakrát ročne alebo štvrťročne a zároveň uľahčiť toto oznamovanie pomocou moderných zabezpečených elektronických prostriedkov na výmenu informácií vrátane v prípade potreby vytvorením zabezpečenej európskej databázy.

5.3. Úprava niektorých požiadaviek pre látky kategórie 2

Vzhľadom na zistené nedostatky je zrejme potrebné posilniť kontroly všetkých látok kategórie 2 alebo konkrétne acetanhydridu (hlavného prekurzora pre výrobu heroínu), aby sa zabezpečilo, že prevádzkovatelia, ktorí vlastnia látky kategórie 2 alebo obchodujú s nimi – alebo konkrétnejšie acetanhydrid – podliehali kontrole, aby sa zabránilo pokusom o zneužitie. Možno to dosiahnuť rôznymi spôsobmi:

- zmenou a doplnením nariadenia (ES) č. 273/2004 s cieľom požadovať registráciu konečných užívateľov, ktorí vlastnia látky kategórie 2 pre vlastnú potrebu, napríklad zmenou a doplnením vymedzenia pojmu „prevádzkovateľ“ alebo pojmu „uvádzanie na trh“ alebo zmenou a doplnením článku 3 ods. 6, ktorým sa stanovuje registračný systém,

- zmenou a doplnením nariadenia (ES) č. 1277/2005 s cieľom zaviesť podmienky a postupy spoločnej registrácie,

- zmenou a doplnením prílohy I nariadenia (ES) č. 273/2004 a na základe toho podľa prílohy nariadenia č 111/2005 na preradenie acetanhydridu z kategórie 2 do kategórie 1.

5.4. Zabezpečenie príslušnej kontroly farmaceutických prípravkov/liekov obsahujúcich efedrín alebo pseudoefedrín

Bez toho aby došlo k duplicite administratívnych opatrení týkajúcich sa výrobcov, dovozcov a veľkoobchodných distribútorov liekov, by sa mala byť venovať pozornosť posilneniu kontrolných opatrení v prípade farmaceutických prípravkov/liekov obsahujúcich efedrín alebo pseudoefedrín s prekládkou v EÚ alebo v tranzite cez EÚ. Pokiaľ ide o vývoz liekov, farmaceutické právne predpisy už zahŕňajú opatrenia. Mala by sa zvážiť potreba konkrétnych harmonizovaných praktických opatrení týkajúcich sa vývozu liekov obsahujúcich efedrín alebo pseudoefedrín a dohľadu nad nimi zo strany príslušných orgánov pre lieky, alebo by sa malo zvážiť, či by sa v právnych predpisoch týkajúcich sa drogových prekurzorov nemala uviesť možnosť zastaviť vývoz farmaceutických prípravkov/liekov, ak existuje dôvodné podozrenie, že tieto látky sú určené na nedovolenú výrobu drog.

5.5. Zlepšenie a úprava procedurálnych požiadaviek v súvislosti s rizikom zneužitia

Na dosiahnutie úrovne kontrol úmernej riziku zneužitia by sa postup týkajúci sa predvývozných oznámení mal upraviť tak, aby sa príslušným orgánom umožnilo v jednotlivých prípadoch konať, mali by sa zaviesť zjednodušené postupy povoľovania pre opakované zásielky medzi známymi prevádzkovateľmi v Spoločenstve a v krajinách EZVO a ďalej by sa mali zefektívniť povoľovacie postupy v elektronickom colnom prostredí.

6. ĎALŠIE KROKY

Zistené nedostatky je možné riešiť rôznymi prostriedkami, niektoré si vyžadujú zmeny právnych predpisov Spoločenstva. Každú možnosť by bolo potrebné starostlivo preskúmať, najmä v súvislosti s jej vplyvom na hospodárske subjekty legálne obchodujúce s týmito látkami na legitímne účely a jej účinnosťou pri zabránení ich zneužívaniu na nedovolenú výrobu drog.

Vzhľadom na to, že súčasné právne predpisy sú plne funkčné len krátku dobu, Komisia bude v prvom rade podporovať, organizovať a umožňovať opatrenia zamerané na lepšie vykonávanie, aby sa hneď mohli využívať zavedené osvedčené postupy.

Komisia však bude aj naďalej zhromažďovať potrebné informácie s cieľom nájsť najlepšie možnosti na riešenie prípadných nedostatkov, ktoré sa zistia v právnych predpisoch a bude vyhodnocovať vplyv vybraných možností na príslušné orgány i hospodárske subjekty.