AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 2009.12.10.
COM(2009)669 végleges

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE

a tiltott kábítószer-kereskedelem területén a bűncselekmények tényállási elemeire és a büntetésekre vonatkozó minimumszabályok megállapításáról szóló 2004/757/IB kerethatározat végrehajtásáról

[SEC(2009)1661]

1. MÓDSZER

A 2004/757/IB kerethatározat[1] célja minimumszabályokat meghatározni a tiltott kábítószer- és prekurzorkereskedelem területén elkövetett bűncselekmények tényállási elemeire vonatkozóan, hogy létre lehessen hozni az e kereskedelem elleni harc közös, uniós szintű megközelítését[2].

Az erőfeszítések hatékonysága alapvetően a kerethatározat végrehajtására irányuló nemzeti intézkedések harmonizálásán múlik[3], amelyet a Bizottságnak e jelentésben értékelnie kell[4]. Ennek érdekében a Bizottság a kerethatározatok végrehajtásának elemzésénél általában használt feltételeket alkalmazta (gyakorlati hatékonyság, egyértelműség és jogbiztonság, teljes körű végrehajtás és határidőn belüli átültetés)[5], valamint olyan külön feltételeket, mint például a kerethatározat hatékonysága (gyakorlati végrehajtás) és eredményessége (a nemzetközi igazságügyi együttműködés tekintetében).

2009. június 1-jéig a Bizottság 21 tagállamtól kapta meg a választ[6]. Következésképpen nem tett eleget a kerethatározat 9. cikkének (2) bekezdésében foglalt jelentéstételi kötelezettségnek, és nem került be a jelentésbe a hat következő tagállam: Ciprus, Spanyolország[7], Görögország[8], Olaszország, Málta és az Egyesült Királyság.

2. A NEMZETI VÉGREHAJTÓ INTÉZKEDÉSEK ELEMZÉSE

2.1. Fogalommeghatározások (1. cikk)

A kábítószerek és prekurzorok fogalmának meghatározásánál az 1. cikk az Egyesült Nemzetek Szervezetének 1961., 1971. és 1988. évi[9], valamennyi tagállam által aláírt egyezményeire hivatkozik, továbbá a prekurzorok tekintetében a közvetlenül alkalmazandó közösségi jogra[10].

---

1 HL L 335., 2004.11.11., 8. o.

2 Harmadik preambulumbekezdés.

3 Kilencedik preambulumbekezdés.

4 9. cikk.

5 COM(2001) 771, 2001.12.31., 1.2.2. pont.

6 Közülük Bulgária azonban a válaszában hivatkozott jogi szövegeket csak kifejezetten részlegesen küldött meg, amelyeket így csupán utalásnak tekinthetünk és fenntartással kezelünk.

7 Spanyolország mindenesetre 2006-ban és 2008-ban arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy az átültető intézkedések az ország büntető törvénykönyvének jelenleg folyó megreformálásának részét képezik.

8 Görögország 2008-ban pedig arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy a kerethatározatot átültető jogszabály hamarosan parlamenti vitára kerül.

9 A 1961. évi, a kábítószerekről szóló egységes egyezmény (amelyet az 1972. évi Jegyzőkönyv módosított); a pszichotróp anyagokról szóló 1971. évi bécsi egyezmény; az Egyesült Nemzetek Szervezetének 1988. december 20-i, a kábítószerek és a pszichotróp anyagok tiltott kereskedelméről szóló egyezménye.

10 111/2005/EK és 273/2004/EK rendelet, lásd a munkadokumentum 7. oldalát.

Annak ellenére, hogy egyes tagállamok nem nyújtották be saját fogalommeghatározásaikat (CZ, DE, HU, SI, BG), a Bizottság a többi tagállamtól beérkezett információk alapján azt a következtetést vonja le, hogy az 1. cikk nem okozott végrehajtási problémákat, mivel a megfelelő nemzeti intézkedések már hatályban voltak.

A jogi személynek az 1. cikk (3) bekezdésében található fogalma a különféle kerethatározatokban előforduló szokásos megfogalmazást alkalmazza. Hét tagállam nem szolgáltatott információt (CZ, DE, LU, PT, SE, SI, SK)[11].

2.2. A kábítószerek és prekurzorok kereskedelméhez köthető bűncselekmények (2. cikk)

A 2. cikkben meghatározott tevékenységek megegyeznek az 1988. évi egyezmény 3. cikkében felsoroltakkal. A hatályt tekintve azonban van egy jelentős eltérés: a kerethatározat alkalmazási köréből kizárja a személyes fogyasztással kapcsolatos cselekményeket (2. cikk (2) bekezdés).

A kábítószerek prekurzorai tekintetében e jelentés a kereskedelmükkel kapcsolatos bűncselekményekre korlátozódik: nem elemzi tehát az e téren hatályos közösségi rendeletekben foglalt szabályok megsértésének szankcióit.

2.2.1. A kábítószerek kereskedelméhez köthető bűncselekmények (2. cikk (1) bekezdés a), b), c) pont)

Általában véve a 2. cikkben alkalmazott összes megfogalmazást teljes mértékben egyik tagállam sem vette át nemzeti jogába. Kitűnik azonban, hogy adott esetben e formális hiányosságokat az általános jogi megfogalmazások vagy tág értelmezés alkalmazása pótolja. Úgy tűnik például, hogy a *termelés* és *előállítás* fogalma gyakorlatilag egymással gyakran felcserélhető, továbbá hogy a törvényben nem említett ezen cselekményeket a *birtoklást* tiltó rendelkezések alkalmazásával szankcionálják, amely cselekedet egyértelműen a kereskedelem valamennyi típusának előfeltétele.

Nemzeti jogában tíz tagállam (AT, BE, FI, HU, IE, LV, LU, NL, PT, RO) valamennyi, vagy majdnem valamennyi érintett cselekményt felsorol. Négy tagállam (DE, EE, FR, SE) csak részben veszi át őket, ám a kerethatározatnak megfelel, mivel általános fogalmakat alkalmaz. Hét tagállamban (BG, CZ, DK, LT, PL, SI, SK) a jogszabály homályosabban fogalmaz[12], ami nem biztosítja teljes mértékben a kerethatározat kellően világos és pontos alkalmazását.

2.2.2. A prekurzorok kereskedelméhez köthető bűncselekmények (2. cikk (1) bekezdés d) pont)

A már meglévő jogszabályok legtöbb tagállamban megfelelnek a 2. cikk (1) bekezdése d) pontjának, mivel azonos módon kezelik a prekurzorok és kábítószerek kereskedelmét és e cselekményeket azonos módon büntetik (BE, BG, CZ, DE, SI, SK), vagy pedig mert a

---

[11] Bulgária azt a tájékoztatást adta, hogy saját jogszabálya nem tartalmazza a jogi személy fogalommeghatározását.

[12] Lásd a munkadokumentum 9. oldalát.

prekurzorok kereskedelméhez köthető különös bűncselekményeket is ismernek, amelyek a kábítószer-kereskedelemmel való közvetlen összehasonlítást tekintve szélesebb hatályúak (AT, EE, FI, HU, IE, LT, LU, LV, NL, PL, PT). Így az import, az export és a birtoklás gyakran e bűncselekmény körébe tartozik (HU, IE, LU, LV, PT).

A kerethatározat elfogadása óta csak két tagállam (RO, SE) módosította ténylegesen saját jogszabályát a 2. cikk (1) bekezdése d) pontjának való megfelelés érdekében.

Két tagállam (DK, FR) azonban kijelentette, hogy a prekurzorok kereskedelme önmagában nem tartozik a büntetőjog hatálya alá, de szankcionálható kábítószer-kereskedelem kísérleteként, vagy az abban való bűnrészességként, illetve felbujtásként. A Bizottságnak komoly kétségei vannak e rendszerek megfelelőségét illetően, különös tekintettel a 3. cikkre[13]: a Bizottság attól tart, hogy amennyiben a tagállamok nem nyilvánítják külön bűncselekménnyé a prekurzorok kereskedelmét, úgy nem valósul meg az ilyen kereskedelem megfelelő regisztrálása, különös tekintettel a kísérletre, a bűnrészességre és a felbujtásra.

Így, noha a prekurzorokkal kapcsolatos és a kerethatározat által tiltott cselekményeket a nemzeti jog is tiltja, mégis azt kell megállapítani, hogy a kerethatározatnak csak csekély hatása van.

2.3. Felbujtás, bűnrészesség, illetve bűncselekmény elkövetésének kísérlete (3. cikk)

A 3. cikk nem okozott komoly végrehajtási problémát: a Bizottság becslése szerint a kért információt beküldő 21 tagállam közül 18-ban felel meg a jogszabály a kerethatározatnak[14]. E 18 tagállam közül kettő (FI, SE) módosította jogszabályát a megfelelés érdekében, valamint további kettő (DE, SE) szintén élt a 3. cikk (2) bekezdése által kínált lehetőséggel.

2.4. Büntetések (4. cikk)

2.4.1. A bűncselekmények alapesetei (4. cikk (1) bekezdés)

Öt tagállam (BG, LT, LV, NL, SE) joga okoz értelmezési problémát, főképpen a hiányos információk miatt. Míg az egyéves alsó büntetési határt minden esetben tiszteletben tartják, a maximális büntetés ideje a legtöbb tagállamban jóval magasabb. Tizenkét tagállamban (BG, FR, HU, IE, LT, LV, NL, PL, PT, RO, SI, SK) a büntetések alsó és felső határa közötti időtartam több mint kétszerese a kerethatározatban javasoltnak, ami azt jelenti, hogy a büntetés felső határa esetenként hat év vagy több, néha akár húsz év, vagy életfogytig tartó szabadságvesztés. Egészében véve a tagállamok közötti jogszabályi eltérések úgy tűnik, változatlanok maradtak.

Ezzel egyidejűleg a büntetés felső határának csak akkor van jelentősége, ha a büntetőeljárás valóban megindul és a bíróság ténylegesen büntetést szab ki: az egyes tagállamokban

---

[13] Dánia magyarázata értelmében a megkísérelt kísérlet (sic), valamint a bűnrészesség és felbujtás büntetendő; Franciaország nem fűzött magyarázatot.

[14] Három tagállam (BG, HU, RO) nem nyújtott be elégséges információt.

megvalósuló bírósági gyakorlat összevetése lehetővé tenné annak értékelését, hogy milyen mértékben valósult meg a nemzeti rendszerek összehangolásának célkitűzése a gyakorlatban.

Ennek kapcsán a holland rendszer összetettsége és a bizonyos kábítószerek értékesítésére engedéllyel rendelkező ún. coffee shopokkal kapcsolatos ellentmondások különös figyelmet érdemelnek. A könnyű drogok coffee shopokban történő értékesítése egy olyan gyakorlattal szembeni, nagymértékben szabályozott toleranciát megvalósító politika következménye, amely továbbra is bűncselekményt képez. A holland ügyészség iránymutatása a coffee shopokban zajló, személyenként 5 gramm kanabisz fogyasztását határozta meg nem üldözendő cselekményként. A holland jogszabály mindazonáltal mégis megfelel a 4. cikk (1) bekezdésének, ugyanis a coffee shopokkal szembeni toleráns politika elsősorban a büntetőeljárás célszerűségének elvén nyugszik, amely terület nem tartozik a Bizottság hatáskörébe. Mivel azonban a kerethatározat a legsúlyosabb bűncselekményekre irányul, és a Bizottság különös figyelmet fordít a coffee shopok bűnözői hálózatok általi ellátása miatti szélesebb körű problémára.

A Bizottság tehát arra a következtetésre jutott, hogy az általa megismert valamennyi nemzeti jogszabály formailag megfelelő[15], azonban sajnálatát fejezi ki e jogszabályok heterogén jellege miatt, valamint aggodalmának ad hangot a gyakorlati alkalmazás tekintetében.

2.4.2. A kábítószer-kereskedelem minősített esetei (4. cikk (2) bekezdés)

A válaszadó 21 tagország[16] közül húsz felel meg a 4. cikk (2) bekezdésében megkövetelt büntetési szintnek. A büntetési tételek felső határa azonban inkább tíztől tizenöt évig terjed. Tíz tagállam legfeljebb tíz év büntetést állapít meg (AT, BE, CZ, DK, EE, FI, HU, LT, LU, SE), nyolc viszont legfelső büntetési határként tizenöt évről rendelkezik (BE, CZ, DK[17], DE, HU, LT, LV, SK). Hat tagállamban még ennél is magasabbak a büntetési tételek (FR, HU, IE, LU, RO, SE), míg csupán négyben esik a büntetési tétel felső határa öt és nyolc év közé (AT, LT, NL, PL).

Nyolc tagállam veszi figyelembe a mennyiséget és az egészségkárosító hatást (AT, CZ, DK, DE, FI, NL, SE, SK), és további nyolc veszi át a két minősítő tényező valamelyikét (BE, EE, HU, LT, LU, LV, PL, RO). Öt tagállam joga pedig nem tesz róluk említést (BG, FR, IE, PT, SI). Mivel azonban ezekben a tagállamokban az alapcselekményre alkalmazandó maximális büntetési tétel már önmagában megfelel, illetve meg is haladja a 4. cikk (2) bekezdésében meghatározott szintet, a cselekmények elkülönítése terén fennálló e hiányosságot nem szükséges kifogásolni.

A Bizottság véleménye szerint a 4. cikk (2) bekezdésének végrehajtása kielégítő módon megvalósul a büntetési tételek mértéke tekintetében. Meg kell azonban jegyezni, hogy a büntetések gyakran magasabbak a 4. cikk (2) bekezdésében foglaltaknál, továbbá tizenhárom tagállam nem foglalta bele jogszabályába a mennyiség és/vagy egészségkárosítás szempontját.

---

15 A BG, LT, LV, SE tekintetében tett kisebb mértékű fenntartásokról lásd a munkadokumentumot.

16 Kifejezett tájékoztatás hiányában a bulgáriai helyzetet nem foglaltuk bele.

17 16 év.

2.4.3. Bűnszervezet keretén belül elkövetett súlyos bűncselekmények (4. cikk (3) és (4) bekezdés)

(1) Bűnszervezet keretén belül elkövetett súlyos bűncselekmények / Kábítószerek (4. cikk (3) bekezdés)

A büntetőjog a kábítószer-kereskedelem tekintetében szerte az Európai Unióban általában figyelembe veszi a szervezett bűnözés szerepét. Tizenhét tagállam (AT, BE, CZ, DE, EE, FI, FR, HU, LT, LU, LV, NL, PL, PT, RO, SI, SK) maximális, legalább tíz év szabadságvesztés-büntetést alkalmaz a bűnszervezet keretében elkövetett bűncselekmények esetében. Hollandia módosította a kábítószerekről szóló törvényt, hogy kifejezetten megjelenjen benne a bűnszervezetben való részvétel bűncselekménye, a büntető törvénykönyvben foglalt általános rendelkezéseken túl. Dánia, Írország és Svédország nem alkalmaz különös rendelkezéseket a szervezett bűnözés tekintetében, ellenben betartja a büntetések előírt szintjét. A Bizottságnak három tagállam (BE, LU, SI) tekintetében nem áll elegendő információ a rendelkezésére, hogy elemezni tudja a bűnszervezet fogalmát.

Mindazonáltal ki kell emelni, hogy a tagállami jogszabályok – a kerethatározatban foglaltakkal szemben – nem foglalják magukban, hogy a bűncselekménynek továbbá nagy mennyiségű kábítószerre, illetve a legnagyobb mértékű egészségkárosító hatást kifejtő kábítószerekre kell irányulnia[18].

Ezenfelül számos tagállam alkalmaz különféle büntetési tételeket, tekintettel az elkövető bűnszervezetben játszott szerepére (mint a bűnszervezet tagja, vezetője, finanszírozója…). A bűnszervezetben való részvétel klasszikus bűncselekménye esetében a maximális büntetési tételek általában meghaladják a tíz évet. Nyolc tagállamban (BE, CZ, DE, LT, LV, NL, PT, SI) a büntetés felső határa ténylegesen legalább 15 év, míg hat tagállamban (EE, FR, LU, PT, RO, SK) legalább 20 év. Tehát a bűnszervezet keretében elkövetett kábítószer-kereskedelemmel kapcsolatos bűncselekmények a kerethatározatban előírtnál jóval magasabb büntetést vonnak maguk után, tehát a tagállamok a büntetési határok tekintetében megfelelő szabályozásról gondoskodtak.

(2) Bűnszervezet keretén belül elkövetett súlyos bűncselekmények / Prekurzorok (4. cikk (4) bekezdés)

A büntetőjog a prekurzorok kereskedelme tekintetében szerte az Európai Unióban általában szintén figyelembe veszi a szervezett bűnözés szerepét, bár nagyobbak az eltérések, mint a kábítószer-kereskedelem esetében.

Tizenhárom tagállamban (CZ, DE, FI, HU, LT, LU, LV, NL, PL, PT, RO, SI, SK) szankcionálja jogszabály úgy a prekurzorok kereskedelmét, hogy figyelembe veszi a szervezett bűnözés szerepét is. A büntetési tételekről szintén megállapítható, hogy sokkal súlyosabbak. Így öt tagállamban (CZ, FI, HU, LV, PL) a maximális büntetési tétel hat és tíz év között van, míg nyolcban (DE, LT, LU, NL, PT[19], RO, SI, SK) eléri vagy meghaladja a 15 évet[20].

---

18 Kizárólag Észtország említi a nagy mennyiségű kábítószerek kereskedelmét.

19 Portugália esetében a tízéves felső büntetési határ harmadával emelkedik és így eléri a 15 évet.

20 A LT, LU, NL, RO és SK által alkalmazott legfelső büntetési tétel legalább 20 év.

Meg kell jegyezni, hogy hét tagállamban (AT, BE, DK, EE, FR, IE, SE) a bűnszervezetek tekintetében nincsen olyan jogszabály, amely a prekurzorok esetében alkalmazható lenne, illetve a Bizottságot nem tájékoztatták ilyenről[21]. Következésképpen meg kell állapítanunk, hogy a maximális büntetési tételek, amelyek a fenti tagállamokban a prekurzorok kereskedelmét magában foglaló alapbűncselekmények esetében alkalmazandók, máris elérik vagy meghaladják az öt évet. A 4. cikk (4) bekezdésének végrehajtása tehát kellőképpen megvalósul.

2.5. Elkobzás (4. cikk (5) bekezdés)

A válaszadó 21 tagállamból tizenhárom (AT, DE, DK, EE, FI, FR, LU, LV, PL, PT, RO, SE, SK) nyújtott tájékoztatást arról, hogy kifejezetten rendelkezik az elkobzásról a kábítószerekről szóló jogszabályban, míg hat tagország (CZ, HU, IE, LT, NL, SI) arról informálta a Bizottságot, hogy ilyen rendelkezés a büntető törvénykönyven található. Belgium és Bulgária nem nyújtott tájékoztatást ilyen rendelkezésről. A bűncselekmények tárgyát képező anyagok általában elkobozásra kerülnek. Az elkövetéshez használt eszközök, a bűncselekményből származó jövedelmek és az egyenértékű vagyon elkobzásával kapcsolatban a Bizottság hivatkozik a bűncselekményből származó jövedelmek, vagyon és az elkövetéshez használt eszközök elkobzásáról szóló, 2005. február 24-i 2005/212/IB tanácsi kerethatározat[22] végrehajtásáról szóló jelentésére[23].

2.6. Sajátos körülmények (5. cikk)

Az 5. cikk lehetővé teszi a tagállamok számára olyan rendszer létrehozását, amelyben enyhíthető a büntetés, ha az elkövető megbánást tanúsít és együttműködik a hatóságokkal. Bulgária, Finnország, Hollandia és Szlovénia kivételével valamennyi tagállam szolgáltatott információt saját büntetésmérséklési rendszeréről. Hat tagállamban (AT, HU, LU, LV, PT, RO) kifejezetten a kábítószerekről szóló jogszabály rendelkezik büntetésmérséklési rendszerről a megbánást tanúsító és a hatóságokkal együttműködő elkövetők esetében. Számos tagállam tesz különbséget a tekintetben, hogy az eljárás már megindult-e, néhány tagállam pedig lehetővé teszi a büntetési tétel csökkentése mellett a büntetés elengedését is. Azonban egyikük sem módosította jogszabályait a kerethatározat értelmében.

2.7. Jogi személyek felelőssége és a jogi személyekkel szembeni szankciók (6. és 7. cikk)

A 6. cikk tekintetében a fő akadály a jogi személyek passzív felelősségének elismerése (6. cikk (2) bekezdés). Hat tagállam jogszabályai (AT, DE, DK, FI, HU, IE, LT, NL, PL, RO) megfelelnek a 6. cikknek, de nyolc tagállam (BE, BG, EE, FR, LU, LV, PT, SI) nem nyújtott elégséges információt, különösen a 6. cikk (2) bekezdése tekintetében. Két tagállam (CZ, SK) továbbá nem rendelkezik olyan jogi kerettel, amely megállapítaná a jogi személyek felelősségét, a Svédországban alkalmazott, szűk körűen értelmezett passzív felelősség miatt

---

21 Dánia és Franciaország tekintetében lásd a 2. cikk (1) bekezdésének d) pontjához fűzött észrevételeket.

22 HL L 68., 2005.3.15.

23 A 2007. december 17-én elfogadott COM(2007) 805 végleges.

pedig e tagállam nem tud teljesen eleget tenni a 6. cikk (2) bekezdésének. A 6. cikk (3) bekezdése nem okozott komolyabb problémát a tagállamoknak.

A 7. cikk tekintetében két tagállam (CZ, SK) kijelentette, hogy jogrendszerében még nincsen meg a vonatkozó jogi keret, míg Luxemburg a jogi személyek felelősségének olyan formájáról rendelkezik, amely pénzbírság kiszabását nem teszi lehetővé, ami így ellentmond a 7. cikk (1) bekezdésének. Tíz tagállam (AT, BE, DE, FI, FR, LT, LV, PL, RO, SE) a 7. cikknek formálisan eleget tevő jogszabály meglétéről tájékoztatta a Bizottságot, míg nyolc másik tagállam (BG, DK, EE, HU, IE, NL, PT, SI) nem szolgáltatott, illetve elégtelen információt szolgáltatott, főképpen a bírságok mértéke tekintetében.

Csak három tagállam (FI, RO, SE) módosította jogszabályait a 6. és 7. cikknek való megfelelés érdekében. A Bizottság felhívja tehát a tagállamok figyelmét, hogy a beérkezett információk hiányosak a kerethatározatnak a jogi személyek felelőssége tekintetében történő végrehajtása tekintetében.

2.8. Joghatóság és büntetőeljárás (8. cikk)

Valamennyi tagállam elfogadja a területi joghatóság elvét (8. cikk (1) bekezdés a) pont), így az elemzés a b) és c) pontra irányul, amikor is a bűncselekményt a nemzeti területen kívül követik el. A (3) bekezdésre továbbá az európai elfogatóparancs hatálybalépése óta többé nincs szükség.

Noha nem érkezett információ a részben nemzeti területen elkövetett bűncselekmények tekintetében, a Bizottság mégis úgy véli, hogy tizenegy tagállam (AT, CZ, DE, DK, EE, FI, FR, LT, NL, PL, SE) olyan jogszabályokkal rendelkezik, amelyek általában véve megfelelnek a 8. cikknek. Tíz tagállam (BE, BG, HU, IE, LU, LV, PT, RO, SI, SK) nem nyújtotta be a szükséges tájékoztatást.

A 8. cikk (4) bekezdése tekintetében hat tagállam (AT, DE, DK, EE, FR, SE) arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy határozott a (2) bekezdés alkalmazásáról, kinyilatkoztatva különösen azon szándékát, hogy joghatóságáról lemond, illetve joghatóságát korlátozza azokban az ügyekben, amelyekben a területükön kívül elkövetett bűncselekményt a területükön telephellyel rendelkező jogi személy javára követték el (8. cikk (1) bekezdés c) pont).

Ennek ellenére a végrehajtás mértéke tisztázatlan maradt, mivel nyolc tagállam (BE, BG, HU, IE, PT, RO, SI, SK) nem szolgáltatott kellő információt, illetve nem is nyilatkozott az (1) bekezdés c) pontjának végrehajtása vonatkozásában, és csak öt tagállam (CZ, FI, LT, NL, PL) tett eleget e bekezdésnek.

3. A KERETHATÁROZAT MŰKÖDÉSE ÉS HATÁSA AZ IGAZSÁGÜGYI EGYÜTTMŰKÖDÉSRE

A kerethatározat működését és az igazságügyi együttműködésre gyakorolt hatását főképpen a tagállamok igazságügyi gyakorlatára vonatkozó adatok gyűjtése miatt nehéz tanulmányozni. Az értékelés érdekében tehát a Bizottság az Eurojusttól és az Európai Igazságügyi Hálózattól (a továbbiakban: EIH) származó információkra támaszkodott. 2008. november 14-én az Eurojust statisztikai összefoglalót nyújtott be az általa 2004. január 1. és 2008. november 12.

között nyilvántartásba vett, kábítószer-kereskedelemmel kapcsolatos ügyekről. A Bizottság az EIH-től olyan kérdőív révén kért információt, amelyet valamennyi kapcsolattartó pontnak megküldött[24].

3.1. Az Eurojust hozzájárulása

A fenti időszakban az Eurojust testülete 771 kábítószer-kereskedelemmel kapcsolatos ügyet vett nyilvántartásba, ami a jelentős növekedést mutat: 2004-ben még 77 ügyet, míg 20007-ben már 207-et regisztráltak. 2004 és 2008 között a kábítószerrel kapcsolatok ügyek tették ki az Eurojust által vizsgált ügyek 20 %-át.

Az Eurojustnak a legtöbb, kábítószer-kereskedelemmel kapcsolatos ügyet bejelentő tagállamok közé tartozik Olaszország (81 ügy), Franciaország (72 ügy) és Hollandia (71 ügy), míg a legkevésbé érintett Málta (1 ügy), Ciprus (1 ügy), Írország (2 ügy) és Szlovákia (2 ügy).

A legtöbb kérelem Hollandiához (264 alkalom), Spanyolországhoz (243 alkalom) és Olaszországhoz (171 alkalom) érkezett, míg legkevesebbszer Máltát (3 alkalom), Ciprust (8 alkalom), Szlovákiát (9 alkalom) és Lettországot (9 alkalom) keresték meg.

Általában véve a statisztikák Hollandia, Olaszország, Franciaország és Németország – kérelmező vagy végrehajtó – országként játszott kiemelkedő részvételét mutatták. Svédország és Portugália viszonylag jelentős számú, kábítószer-kereskedelmet érintő ügyet jelentett be (64, illetőleg 57 ügy), míg Spanyolország és az Egyesült Királyság számos kérelmet kapott más országoktól (243, illetőleg 102 alkalom). Ezzel szemben a – kérelmezőként vagy végrehajtóként – legkevésbé érintett tagállamok közé tartozik Málta, Ciprus, Lettország és Szlovákia.

Végezetül érdemes megemlíteni, hogy 151, kábítószer-kereskedelmet érintő és egy vagy több egyéb bűncselekménnyel összekapcsolódó ügyből 65-ben megvalósult a bűnszervezetben való részvétel is.

Ez az információ azt mutatja, hogy 2004 óta egyértelműen fokozódott a kábítószer-kereskedelmet érintő tagállamok közötti és az Eurojuston keresztül megvalósuló igazságügyi együttműködés. Mindenesetre e szakaszban nem lehet elhatárolni a kerethatározat által az ezen együttműködésre gyakorolt hatást, amelyet mérni sem lehet. Az EIH számára kiküldött kérdőív főképpen erre a kérdésre irányult.

3.2. Az Európai Igazságügyi Hálózat hozzájárulása

Az EIH kapcsolattartó pontjai tíz tagállamban (CZ, DE, FI, FR, HU, IE, LV, LU, PL, PT) válaszolták meg a Bizottság által kiküldött kérdőívet.

Az általuk szolgáltatott adatokból leszűrhető általános kép az, hogy noha a szakértők ismerik a kerethatározatot, csekély jelentőségűnek tekintik, mivel nem eredményezett jelentős mértékű változást a nemzeti jogszabályok szövegében. A kerethatározat együttműködésre

[24] E dokumentumokat belefoglaltuk a munkadokumentumba.

gyakorolt hatására irányuló kérdés nyitva marad, mivel a kerethatározat nem érinti közvetlenül az igazságügyi együttműködést, és mivel úgy tűnik, hogy egyetlen tagállam sem rendelkezik olyan központosított rendszerrel, amely lehetővé tenné a kábítószer-kereskedelemmel kapcsolatos ügyekben zajló igazságügyi együttműködés tendenciának értékelését. A válaszok gyakran mutatják a megkérdezett szakértők körében fennálló viszonylagos bizonytalanságot, például Finnországban, Franciaországban és Portugáliában.

Finnországban például a kapcsolattartó pont véleménye szerint a kerethatározat elfogadása óta megvalósult változások csak csekély mértékűek, valamint nem gyakoroltak hatást az igazságügyi együttműködésre, ugyanakkor azt is kijelentik, hogy lehetetlen tárgyilagos következtetéseket levonni, mivel túl rövid távlatból vizsgáljuk az eredményeket, és nincsen olyan felügyeleti rendszer, amely lehetővé tenné e hatás értékelését.

A franciaországi kapcsolattartó pont szintén megemlíti a központi rendszer hiányát, amely pontos áttekintést nyújthatna a kábítószerekkel kapcsolatos jogsegélyre irányuló valamennyi kérésről. A francia bíróságok általános javulást tapasztalnak a kábítószer-kereskedelemmel kapcsolatos ügyekben elküldött, jogsegélyre irányuló megkereséseik végrehajtásának minősége terén, amely minőség azonban meglehetősen változó az érintett országtól függően. Arra is fény derült, hogy az összekötő bíráknak, illetve az Eurojust képviselőinek beavatkozása gyakran teszi lehetővé összetett koordinált intézkedések végrehajtását. A kapcsolattartó pont végső következtetése szerint azonban nehéz meghatározni, hogy e javulások a kerethatározat tagállamok általi átültetésének eredményei-e, valamint hogy az elmúlt öt évben tapasztalható előrelépés annak köszönhető-e, hogy a bírák elsajátították az európai igazságügyi együttműködés kultúráját, vagy pedig inkább a határozat átültetésének eredménye.

Portugáliában – a kapcsolattartó pont szerint – a kerethatározatot ismerik, de általában kevéssé használják, mivel a nemzeti jogszabályok már korábban ugyanezen irányvonalat követték. Semmilyen különösebb változtatásról nem számoltak be az igazságügyi együttműködés tekintetében. Ajánlott a már meglévő, az új együttműködési eszközökből származó szabályok fokozottabb alkalmazása.

4. KÖVETKEZTETÉS

A kerethatározat végrehajtása még nem valósult meg kielégítő módon. Noha a tagállamok többsége már bizonyos számú rendelkezést tiszteletben tart mégis több tagállamnál – gyakran részleges válaszukban – bebizonyosodott, hogy nem mindig módosították hatályos jogszabályaikat, ahol a kerethatározat megkövetelné. Hat tagállam egyáltalán nem nyújtott be tájékoztatást. Így csekély előrehaladás valósult meg a nemzeti intézkedéseknek a kábítószer-kereskedelemmel szembeni küzdelem terén történő összehangolása tekintetében. A kerethatározat gyenge hatását megerősítették az EIH-tól érkező válaszok is. Nehéz kapcsolatot találni a kerethatározat és az igazságügyi együttműködés Eurojust által bemutatott javulása között. A Bizottság tehát felkéri az információt eddig nem, illetve csak részlegesen szolgáltató tagállamokat, hogy tegyenek eleget a kerethatározat 9. cikkében foglalt kötelezettségüknek, és a lehető leghamarabb juttassák el a végrehajtást szolgáló valamennyi hatályos rendelkezésük szövegét a Bizottságnak és a Tanács Főtitkárságának.