SVET EVROPSKE UNIJE

Bruselj, 22. novembra 2004 (21.01) (OR. en)

15074/04

CORDROGUE 77
SAN 187
ENFOPOL 178
RELEX 564

OPOMBA

od:	generalnega sekretariata
za:	Evropski svet
Zadeva:	strategija EU na področju drog (2005-2012)

Predgovor

1. Evropski svet je 17./18. junija 2004 pozval Svet, naj najpozneje do decembra 2004 da soglasje k predlogom za novo strategijo EU na področju drog za obdobje 2005-2012. Okvir in prednostne naloge, ki jih določa ta nova strategija bodo služile kot osnova za dva zaporedna štiriletna načrta ukrepanja EU na področju drog.

2. Ta nova strategija na področju drog je v prvi vrsti zasnovana na temeljnih načelih veljavne zakonodaje EU in v vseh pogledih spodbuja temeljne vrednote Unije: spoštovanje človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, solidarnosti, pravne države in človekovih pravic. Njen cilj je zaščititi in izboljšati blaginjo družbe in posameznika, zaščititi javno zdravje, zagotoviti visoko raven varnosti prebivalstva ter vzpostaviti uravnotežen in celosten pristop k problemu drog.

3. Strategija temelji tudi na ustreznih konvencijah ZN (Enotna konvencija ZN o mamilih iz leta 1961, kot je bila spremenjena s protokolom iz leta 1972, Konvencija o psihotropnih snoveh (1971) in Konvencija proti nedovoljenemu prometu s prepovedanimi drogami in psihotropnimi snovmi (1988)), ki so glavni pravni instrumenti za obravnavanje problema drog. Poleg tega je Generalna skupščina ZN na izrednem zasedanju o drogah leta 1998 potrdila pomen celostnega in uravnoteženega pristopa, pri čemer sta zmanjševanje ponudbe drog in zmanjševanje povpraševanja po njih elementa, ki vzajemno krepita politiko na področju drog.

4. Strategija je bila osnovana znotraj obstoječega pravnega okvira Pogodb o EU in ES in temelji na ustreznih pristojnostih Unije, Skupnosti in posameznih držav članic ob upoštevanju subsidiarnosti in sorazmernosti. Strategija upošteva tudi bodočo Ustavo EU.

S problemom drog se srečujejo predvsem na lokalni in državni ravni, kljub temu pa ima globalne razsežnosti, ki jih je treba reševati v nadnacionalnem okviru. V tem pogledu imajo ukrepi, ki se izvajajo na ravni EU, pomembno vlogo. Na globalni ravni so prizadevanja EU usmerjena v usklajevanje vseh sodelujočih akterjev. Na področju javnega zdravja Skupnost dopolnjuje ukrepe držav članic za zmanjševanje škode, ki jo zdravju povzročajo droge, vključno z informiranjem in preprečevanjem. V zvezi s kemičnimi predhodnimi sestavinami, ki se lahko preusmerijo v proizvodnjo prepovedanih drog, zakonodaja ES določa okvir nadzora trgovine s predhodnimi sestavinami tako znotraj Skupnosti kot tudi v tretjih državah. V zvezi s pranjem denarja zakonodaja Skupnosti določa vrsto ukrepov, ki preprečujejo tudi pranje prihodkov, pridobljenih s trgovanjem z drogami. Na področju pravosodja in notranjih zadev je sodelovanje med policijo, carinskimi in sodnimi organi bistven element za preprečevanje prometa s prepovedanimi drogami in boj proti njemu. V tem smislu je sprejetje okvirnega sklepa o prometu z nedovoljenimi drogami glavni ukrep, ki določa minimalne predpise glede sestavnih elementov kaznivih dejanj in kazni na področju prometa s prepovedanimi drogami. Končno pa na področju zunanjih odnosov mednarodni ukrepi EU združujejo različne politične pobude, kot so načrti ukrepanja in dialogi o boju proti drogam z različnimi regijami sveta, pa tudi pomoč v okviru razvojnih programov.

5. Cilj te strategije Evropske unije je dodatno izboljšati nacionalne strategije, obenem pa spoštovati načeli subsidiarnosti in sorazmernosti, kot določata Pogodbi. Ta strategija poudarja, da morajo države članice upoštevati vpliv svojih nacionalnih strategij na druge države članice, možnosti medsebojnega dopolnjevanja nacionalnih strategij različnih držav članic in prispevkov, ki jih te strategije lahko doprinesejo k doseganju ciljev te strategije Evropske unije. Njen namen je tudi pustiti prostor za lokalne, regionalne, nacionalne in nadnacionalne dinamike in zmožnosti ter optimalno porabiti razpoložljiva sredstva. Upoštevane so tudi organizacijske in finančne omejitve držav članic in institucij EU.

6. Končno pa ta strategija tudi nadgrajuje Strategijo EU na področju drog 2000-2004 in akcijski načrt na področju drog 2000-2004 ter upošteva tako obe besedili kot tudi vmesno vrednotenje akcijskega načrta, odgovor Sveta na to vmesno vrednotenje in rezultate končnega vrednotenja.

§1. Uvod

7. Problem drog se lahko obravnava z različnih vidikov, tako političnega kot zdravstvenega in raziskovalnega, pa tudi z vidika vsakodnevne prakse na tem področju in operativnega sodelovanja pri preprečavanju prometa s prepovedanimi drogami. Zakonodaja in politike, ki bodo dokončno oblikovale pristop k temu problemu, morajo upoštevati vse te vidike in jih združiti v usklajene in dosledne predloge.

8. Trenutno stanje na področju drog v EU je opisano v letnih poročilih Evropskega centra za spremljanje drog in odvisnosti od drog (EMCDDA) in Europola. Čeprav se vzorci porabe drog in predvsem njenega obsega, v 25 državah članicah EU od nekdaj razlikujejo, so se na nekaterih področjih pojavile nove težave, pa tudi podatki ne kažejo nikakršnega občutnega upada porabe drog. Vendar pa sta se pogostost škode, ki jo zdravju povzročajo droge in število z drogami povezanih smrtnih primerov ustalila in celo zmanjšala. Zdravstveni ukrepi za uživalce drog so se pomnožili, na voljo pa so jim tudi različne službe. Glede zmanjševanja ponudbe drog lahko sklepamo, da je promet s prepovedanimi drogami kljub velikim in pogosto tudi uspešnim prizadevanjem tako na nacionalni kot na ravni EU še vedno eden najbolj produktivnih poslov skupin organiziranega kriminala v EU. Ta dejstva poudarjajo potrebo po dejavnem odporu proti drogam v prihodnjih letih.

9. Rezultati končnega vrednotenja Strategije in akcijskega načrta EU na področju drog 2000-2004 kažejo napredek pri doseganju nekaterih ciljev sedanje strategije. Poleg tega so bile izvedene ali se še izvajajo mnoge dejavnosti, začrtane v sedanjem načrtu ukrepanja. Vendar pa iz razpoložljivih podatkov ni razbrati občutnega upada razširjenosti uporabe drog, pa tudi ne bistvenega zmanjšanja dostopnosti drog.

Rezultati končnega vrednotenja so privedli do sledečih zaključkov:

- Določiti je treba jasne in natančne cilje ter prednostne naloge, ki jih je mogoče pretvoriti v operativne kazalce in ukrepe v prihodnjih načrtih ukrepanja, pri čemer so jasno opredeljeni odgovornost in skrajni roki za njihovo izvajanje.
- Treba je zagotoviti stalen napredek glede dostopnosti, kakovosti in primerljivosti podatkov o spremljanju stanja na področju drog

- V večletnem programu, ki krepi območje svobode, varnosti in pravice morajo biti prikazani cilji nove strategije in načrtov ukrepanja na področju drog.
- Horizontalna delovna skupina za droge (HDG) se mora pri svojem delu osredotočiti predvsem na spodbujanje in spremljanje izvajanja ukrepov iz prihodnjih načrtov ukrepanja EU na področju drog, hkrati pa ima glavno vlogo pri usklajevanju dela drugih delovnih skupin Sveta, ki se ukvarjajo z vprašanji na področju drog.

10. Ob upoštevanju Pogodb, drugih ustreznih dokumentov v zvezi s to politiko in izkušenj preteklega desetletja Svet v zvezi s problemom drog določa dva splošna cilja. Povzamemo ju lahko takole:

- cilj EU je prispevati k doseganju visoke ravni varovanja zdravja, blaginje in socialne kohezije z dopolnjevanjem ukrepov držav članic za preprečevanje in zmanjševanje uporabe drog, odvisnosti od drog in škode, ki jo droge povzročajo zdravju in družbi.
- cilj EU in držav članic je zagotoviti visoko stopnjo varnosti širše javnosti z ukrepi, naperjenimi proti proizvodnji prepovedanih drog, čezmejnemu prometu s prepovedanimi drogami in zlorabi predhodnih sestavin, in z zaostrovanjem preventivnih ukrepov proti kriminalu, povezanemu z drogami, s pomočjo učinkovitega sodelovanja v sklopu skupnega pristopa.

EU pri doseganju teh ciljev priznava, da je tudi sama deloma odgovorna za problem drog v svetovnem merilu, saj se na njenem območju uporabljajo prepovedane droge in psihotropne snovi iz tretjih držav, proizvajajo in izvažajo pa se predvsem sintetične droge; zato je odločena reševati ta vprašanja.

11. Sedanji celosten, interdisciplinaren in uravnotežen pristop, ki združuje zmanjševanje tako povpraševanja kot ponudbe, ostaja tudi v prihodnje osnova za pristop Unije k problemu drog. Tak pristop zahteva sodelovanje in usklajevanje. Zaradi horizontalne narave problema bo treba to sodelovanje in usklajevanje nadalje razvijati ne samo znotraj številnih sektorjev, vključno s tistimi, ki zadevajo socialno skrbstvo, zdravstvo, izobraževanje ter pravosodje in notranje zadeve, ampak tudi v povezavi z državami nečlanicami in ustreznimi mednarodnimi forumi. Uravnotežen pristop k problemu drog zahteva tudi ustrezno posvetovanje s širokim krogom znanstvenih centrov, strokovnjakov ter predstavnikov nevladnih organizacij, civilne družbe in lokalnih skupnosti.

12. Strategija Unije na področju drog za obdobje 2005-2012 poudarja pomembnost povečanja uporabe obstoječih instrumentov. Poudarja pa tudi, da je EU pripravljena razvijati nove instrumente za uspešno soočanje z izzivi, ki bi se lahko pojavili med njenim izvajanjem.

Strategija jasno predlaga "vsebinski" ali "regionalni" pristop, ki ustreza v določenih primerih.. To pomeni, da lahko države članice, ki se soočajo s skupnim problemom, preučijo možnost okrepljenega (operativnega) sodelovanja in problem tako rešujejo na učinkovit in uspešen način. Druge države članice, ki jih ti problemi morda ne zadevajo, se lahko same odločijo, ali bodo v tovrstnih pobudah sodelovale ali ne. HDG bo obveščala Svet o razvoju dogodkov v povezavi s temi pobudami.

13. Strategija je osredotočena na dve področji, in sicer na zmanjševanje povpraševanja in zmanjševanje ponudbe ter na dve prečni tematiki, to sta mednarodno sodelovanje ter raziskovanje, informiranje in vrednotenje. Da bi olajšali praktično izvajanje, bosta dva zaporedna načrta ukrepanja na področju drog, zasnovana na tej strategiji, opredelila posebne posege in ukrepe. Komisija se obvezuje, da bo po posvetovanju z EMCDDA in Europolom v začetku leta 2005 predložila predlog za načrt ukrepanja na področju drog 2005-2008, o katerem se bo posvetovala z Evropskim parlamentom in ga predložila v odobritev Svetu. Potekala bodo tudi ustrezna posvetovanja s široko skupino izvedencev, strokovnjakov in predstavnikov civilne družbe.
Komisija bo opravljala letne preglede napredka na področju izvajanja nalog iz tega načrta ukrepanja, nato pa bo te preglede preučil Svet. Leta 2008 bo izvedla ocenjevanje vpliva in na podlagi tega predlagala drugi načrt ukrepanja za obdobje 2009-2012, o katerem se bo posvetovala z Evropskim parlamentom in ga predložila v odobritev Svetu. V obdobju 2009-2012 bo Komisija še naprej opravljala letne preglede napredka, leta 2012 pa bo za Svet in Evropski parlament izvedla skupno vrednotenje strategije in načrtov ukrepanja EU na področju drog.

Oba načrta ukrepanja bosta vsebovala okvirne naloge in časovni načrt za predvidene naloge. Ta okvir se na podlagi letnega pregleda napredka lahko spremeni, če bi v času izvajanja akcijskega načrta prišlo do večjih sprememb na področju drog v EU.

14. Ob upoštevanju trenutnega stanja na področju drog v vsaki izmed 25 držav članic in razlik na tem področju med različnimi regijami, državami članicami in skupinami držav članic bodo dejavnosti, ki bodo vključene v akcijski načrt, izbrane na podlagi petih meril:

1. Dejavnosti na ravni EU morajo nedvomno prispevati dodane vrednosti ter imeti izmerljive in verjetne rezultate. Predvidene rezultate je treba navesti vnaprej.
2. V načrtih ukrepanja mora biti izrecno naveden časovni okvir, znotraj katerega naj se izvedejo dejavnosti (po možnosti v obdobju načrta ukrepanja), pa tudi osebe, odgovorne za njihovo izvajanje in poročanje o napredku.
3. Dejavnosti morajo neposredno prispevati k doseganju vsaj enega cilja ali prednostne naloge, določene v strategiji.
4. Posegi morajo biti stroškovno učinkoviti.
5. Za vsako področje je treba določiti omejeno število posegov ali dejavnosti.

15. Pobude na področju zmanjševanja povpraševanja in ponudbe lahko imajo medsebojen vpliv. Komisija naj upošteva to dejstvo pri razvijanju pobud na področju zmanjševanja povpraševanja in ponudbe, tako da na primer nameni prednost raziskovanju in izmenjavi najboljših praks, osredotočenih na te povezave. Komisija in Svet bosta v zvezi s tem vprašanjem nenehno spodbujala uporabo znanja in strokovnih izkušenj, ki so na voljo v strokovnih organizacijah tako znotraj EU (EMCDDA, Europol, Eurojust in Evropska mreža za preprečevanje kriminala) kot zunaj nje (Svet Evrope in Urad za droge in kriminal pri Združenih narodih (UNODC)). Komisijo, Svet in Evropski parlament se bo tudi spodbujalo, naj jasno uskladijo svoje lastne dejavnosti na področju drog. V okviru Sveta bo imela pri tem prizadevanju ključno vlogo horizontalna delovna skupina za droge .

16. Do konca leta 2012 naj bi se pokazal napredek pri vseh prednostnih nalogah na področjih, določenih v strategiji. Ta bo dosežen s posegi in ukrepi na ravni posameznih držav članic, skupin držav članic ali EU kot celote, pa tudi v sodelovanju s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami, kot sta Svet Evrope in Združeni narodi. Vrednotenje strategije in načrtov ukrepanja na področju drog bo vodila Komisija v sodelovanju z EMCDDA, Europolom in državami članicami.

§ 2. Usklajevanje

17. Usklajevanje je ključnega pomena za vzpostavitev in vodenje uspešne strategije proti drogam. Zaradi pristopa desetih novih držav k Evropski uniji je to še toliko nujnejše. Pomembnost usklajevanja je bila poudarjena v sporočilu Evropske komisije v zvezi s tem vprašanjem konec leta 2003[1]. Da bi dosegli celovit, interdisciplinaren in uravnotežen pristop k problemu, je treba spodaj opisane usklajevalne mehanizme EU nadalje razvijati ter s tem olajšati in izboljšati dejavnosti sodelovanja na vseh ravneh in prispevati k doseganju ciljev te strategije in načrtov ukrepanja, ki iz nje izhajajo. Ti morajo vsebovati pobude, ki bodo prispevale k nadaljnjemu razvoju evropskega usklajevalnega mehanizma.

18. Politiko o drogah na ravni EU usklajuje Horizontalna delovna skupina za droge (HDG). Naloga te skupine je najprej pripraviti jasno in skladno politiko o drogah, ki naj bi jo sprejel Svet, in nato uresničevati izvajanje te politike v imenu Sveta. Da bi to dosegla, bo uporabljala mehanizem te strategije in njenih načrtov ukrepanja, s čimer bo zagotovila, da bodo ukrepi proti prepovedanim drogam na ravni EU ustrezno in učinkovito usklajeni tako med seboj kot z ukrepi na ravni držav članic. HDG bo te naloge izpolnila, ne da bi s tem ovirala druge delovne skupine in institucije pri izvajanju nalog, ki so v njihovih posebnih pristojnostih. Mora pa:

- spremljati in, če je to potrebno, spodbujati dejavnosti v vseh ostalih organih EU, povezanih s strategijo na področju drog;
- skrbeti za to, da ne prihaja do podvajanja njenega dela in dela drugih organov na področju drog;
- opozarjati na pomanjkljivosti;
- dajati pobude, če je to potrebno.

[1] CORDROGUE 98 / COM (2003) 681 Konč.

19. Da bi lahko opravljala vodilno vlogo na področju drog, mora biti HDG redno obveščena o zadevnem razvoju na nacionalni ravni in o dejavnostih, ki jih izvajajo druge ustrezne delovne skupine Sveta, kot so delovna skupina za policijsko sodelovanje, delovna skupina za carinsko sodelovanje, interdisciplinarna skupina za organiziran kriminal, delovna skupina za zdravje, delovna skupina za ekonomske zadeve, in, kjer je to primerno, delovna skupina za skupno zunanjo in varnostno politiko. Obenem morajo biti te delovne skupine ne samo sproti obveščene o vsebini strategije na področju drog, ampak tudi vključene v izvajanje načrtov ukrepanja.

20. Eno od področij, na katerem je usklajevanje velikega pomena, je področje mednarodnega sodelovanja (tj. zunaj EU). Treba je zagotoviti bolj učinkovito usklajevanje med EU in njenimi mednarodnimi in evropskimi partnerji. HDG mora neprestano posvečati pozornost zunanjim vidikom politike na področju drog. Poskrbeti mora za izmenjavo informacij in pripraviti skupna stališča EU o elementih politike EU na področju drog v zvezi z zunanjimi odnosi.

21. Nacionalni organi, pristojni za usklajevanje vprašanj in politik na področju drog, bodo prispevali k praktičnemu izvajanju akcijskih načrtov EU v okviru izvajanja nacionalnih programov. Zato je pomembno, da so ti nacionalni organi na splošno redno obveščeni o razvoju znotraj HDG (in tudi obratno). Predsedstvo Sveta redno, načeloma dvakrat letno, omogoči srečanje nacionalnih usklajevalcev oz. odgovornih za usklajevanje vprašanj in politik na področju drog, kjer ti izmenjajo informacije o razvoju na nacionalnih ravneh in preučijo možnosti za okrepitev sodelovanja.

§3. Področje ukrepanja: zmanjševanje povpraševanja

22. Strategija EU na področju drog 2005-2012 bo imela glede zmanjševanja povpraševanja za cilj naslednji konkreten, tj. določljiv rezultat:

> izmerljivo zmanjševanje uporabe drog, odvisnosti, z drogami povezanih socialnih tveganj in nevarnosti za zdravje z razvojem in izboljšavo učinkovitega in celovitega, na znanju temelječega sistema zmanjševanja povpraševanja, vključno z ukrepi preprečevanja, zgodnjega posredovanja, zdravljenja, zmanjševanja škode, rehabilitacijo in socialno reintegracijo v državah članicah EU. Ukrepi za zmanjševanje povpraševanja po drogah morajo upoštevati zdravstvene in socialne probleme, ki jih povzroča uporaba prepovedanih psihoaktivnih snovi in uporaba različnih drog v povezavi s psihoaktivnimi snovmi, kot so tobak, alkohol in zdravila.

23. Tak sistem zmanjševanja povpraševanja zajema v nadaljevanju navedene ukrepe, ki ustrezajo vsem razpoložljivim možnostim skladno z najnovejšimi znanstvenimi dognanji:

- odvračanje ljudi od tega, da bi začeli uporabljati droge;
- preprečevanje preraščanja eksperimentiranja z drogami v redno uporabo;
- zgodnje posredovanje pri vzorcih uživanja drog, ki predstavljajo tveganje;
- zagotavljanje programov zdravljenja;
- zagotavljanje programov za rehabilitacijo in socialno reintegracijo;
- zmanjševanje škode, ki jo droge povzročajo na zdravstvenem in socialnem področju.

Vsi ti ukrepi se medsebojno dopolnjujejo in jih je treba ponuditi kot celoto, da bodo tako lahko pripomogli k zmanjševanju uporabe drog in odvisnosti ter k zmanjševanju posledic, ki jih droge puščajo na zdravstvenem in socialnem področju.

24. Zaradi potrebe po doseganju dodane vrednosti na evropski ravni se Svet in Komisijo poziva, naj dajeta prednost naslednjim področjem in v prihodnjih načrtih ukrepanja obravnavata ta vprašanja s skupnimi ukrepi, prenosom znanja in izkušenj ter okrepljenim sodelovanjem držav članic predvsem na operativnih področjih. Pri tem je treba upoštevati tudi različne stopnje tveganja za zdravje v povezavi z različnimi oblikami uporabe drog (kot je uporaba več različnih drog) ali življenjskimi obdobji in posebnimi stanji (kot so zgodnja adolescenca, nosečnost, vožnja pod vplivom drog).

25. Na področju zmanjševanja povpraševanja so bile določene naslednje prednostne naloge:

1. Lažja dostopnost preventivnih programov in njihove učinkovitost (začetni učinki in dolgoročna učinkovitost) in ozaveščanje glede tveganosti uporabe psihoaktivnih snovi in njenih posledic. V ta namen se morajo preventivni ukrepi nanašati na zgodnje dejavnike tveganja, odkrivanje, preventivo, ki se izvaja v določene namene, in preventivo, zasnovano na ravni družine oz. skupnosti.

2. Lažja dostopnost programov (ukrepov) zgodnjega posredovanja, predvsem za mlade, ki eksperimentirajo s psihoaktivnimi snovmi.

3. Lažja dostopnost usmerjenih in raznovrstnih programov zdravljenja, vključno s celovito psihosocialno in farmakološko oskrbo. Raven učinkovitosti programov zdravljenja je treba nenehno ocenjevati. Zdravljenje zdravstvenih težav, nastalih zaradi uporabe psihoaktivnih snovi, mora postati sestavni del zdravstvenih politik.

4. Lažja dostopnost služb za preprečevanje in zdravljenje HIV/AIDS, hepatitisa, drugih infekcij in bolezni ter škode, ki jo droge povzročajo na zdravstvenem in socialnem področju.

§4. Področje ukrepanja: zmanjševanje ponudbe

26. Na področju zmanjševanja ponudbe naj bi Strategija EU na področju drog 2005-2012 in načrti ukrepanja do leta 2012 doprinesli naslednje konkretne in določljive rezultate:

> *merljivo izboljšanje uspešnosti, učinkovitosti in temeljnega znanja pri posredovanju in ukrepih kazenskega pregona, ki ga EU in njene države članice izvajajo v zvezi s proizvodnjo in prometom s prepovedanimi drogami, zlorabo predhodnih sestavin, vključno z zlorabo predhodnih sestavin za sintetične droge, ki se uvažajo v EU, ter financiranjem terorizma in pranjem denarja v povezavi s kriminalom na področju drog. To izboljšanje naj bi dosegli tako, da bi se osredotočili na organiziran kriminal v povezavi z drogami, pri čemer bi uporabljali obstoječe instrumente in okvire, po potrebi pa bi se odločili za regionalno ali vsebinsko sodelovanje in iskanje načinov za krepitev preventivnih ukrepov v zvezi s kriminalom na področju drog.*

27. Pravosodna politika in politika kazenskega pregona EU na področju drog mora biti osredotočena na naslednje prednostne naloge in dejavnosti, ki naj se jih nato vključi v načrte ukrepanja:

1. Krepitev sodelovanja pri kazenskem pregonu v EU tako na strateški ravni kot na ravni preprečevanja kriminala; sodelovanje je namenjeno krepitvi operativnih dejavnosti na področju drog in zlorabe predhodnih sestavin pri proizvodnji, čezmejnem trgovanju s prepovedanimi drogami (znotraj EU), kriminalnih mrežah, ki se ukvarjajo s temi dejavnostmi, in pri s tem povezanih težjih oblikah kriminala, pri čemer se upošteva načelo subsidiarnosti.

Strateško sodelovanje na ravni EU na področju kazenskega pregona v zvezi z drogami in predhodnimi sestavinami se mora v prvi vrsti posvetiti tistim zadevam in oblikam kriminala, ki vplivajo na EU kot celoto, in s tem nedvomno prispevati dodane vrednosti vsem državam članicam. Sem spadajo proizvodnja, nedovoljen čezmejni promet s prepovedanimi drogami (znotraj EU), kriminalne mreže, ki se ukvarjajo s temi dejavnostmi, in s tem povezane težje oblike kriminala. Nadalje je treba poleg strateških dejavnosti, nujnih za preprečevanje pritoka drog iz tretjih držav v EU, poskrbeti tudi za preprečevanje prometa z drogami iz EU v tretje države.

Zaradi izvajanja teh prednostnih nalog je nujno, da oblikovalci politik in organi kazenskega pregona tako na evropski kot tudi nacionalni ravni izboljšujejo in izmenjujejo svoje znanje. To lahko dosežejo z izmenjavo najboljših praks, vključevanjem dimenzije "droga" v vse ustrezne poltike ter z izvajanjem strateških in operativnih analiz pojava kriminala na področju drog. Odkrivanje novih razvojnih razsežnosti kriminala na področju drog v zgoraj omenjenih sektorjih bo posledično vplivalo na sprejemanje političnih odločitev, ki bodo dajale prednost kazenskemu pregonu na tem področju.

Te ambicije pa ni mogoče uresničiti brez krepitve sodelovanja in struktur sodelovanja med organi kazenskega pregona v celotni EU. Kazenskemu pregonu zaradi pranja denarja, povezanega z nedovoljenim prometom z drogami, prometom z drogami in financiranjem terorizma ter zaplembo premoženja, je treba posvetiti posebno pozornost. Treba je tudi dodatno preučiti morebitno sodelovanje Eurojusta.

Dejstvo, da se pri oblikovanju politik daje prednost težjim oblikam kriminala, ne pomeni, da države članice zato ne smejo popolnoma svobodno dodatno ukrepati (na primer proti pouličnemu kriminalu) tako same kot v povezavi z ostalimi državami članicami in/ali tretjimi državami.

2. *Krepitev učinkovitega sodelovanja na področju kazenskega pregona med državami članicami z uporabo obstoječih instrumentov in okvirov.*

V zadnjih letih je bilo vzpostavljenih mnogo instrumentov in okvirov, kot so okvirni sklep, ki določa minimalne določbe glede sestavnih elementov kaznivih dejanj in kazni na področju prometa s prepovedanimi drogami, skupne preiskovalne enote, evropski nalog za prijetje, Europol in Eurojust, enote za finančni nadzor, ukrepi za zaplembo premoženja ter Konvencija Združenih Narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu in njeni protokoli.

Te instrumente in okvire je treba v celoti izkoristiti. Unija in države članice se morajo pred uvedbo novih ukrepov in predpisov za celotno EU še dodatno poučiti o učinkovitosti, vplivu in vseh možnostih, ki jih ti instrumenti in okviri nudijo. Treba se je izogniti podvajanju in prekrivanju ter kar se da učinkovito uporabiti sredstva.

Izvedba nalog, zadanih Europolu pri usklajevanju zbiranja in razširjanja podatkov in obveščevalnih informacij, je močno odvisna od informacij, ki jih pridobi od držav članic. Zato je treba preučiti načine, kako naj države članice sistematično posredujejo to gradivo.

Možnostim, ki jih ponuja Konvencija EU o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah iz leta 2000, je treba pri tem pripisati poseben pomen in jih v zvezi s kriminalom na področju drog skrbno obravnavati.

3. *Preprečevanje in kaznovanje nedovoljenega uvoza in izvoza prepovedanih drog in psihotropnih snovi, tudi na območja drugih držav članic.*

Medtem ko strategija poudarja pomen upoštevanja načela subsidiarnosti, hkrati tudi priznava, da so usklajene nacionalne politike pregona v vseh državah članicah predpogoj za skupno in zanesljivo politike pregona EU na področju drog. Države članice si bodo prizadevale za usklajevanje standardov postopkov pregona v vseh državah članicah.

Poleg tega bo sestavni del strategije tudi vrednotenje uspešnosti okvirnega sklepa, ki določa minimalne predpise glede sestavnih elementov kaznivih dejanj in kazni na področju nedovoljenega prometa z drogami, vključno z njegovimi učinki na mednarodno pravno sodelovanje na področju nedovoljenega prometa z drogami.

4. *V okviru EU okrepiti sodelovanje na področju kazenskega pregona, preiskav kaznivih dejanj in sodne medicine med državami članicami EU, ki imajo skupne interese in/ali se soočajo z enakimi problemi v povezavi z drogami.*

V projektih iskanja rešitev bi se lahko ustvaril širši okvir možnosti sodelovanja za države članice, ki se soočajo z enakimi problemi (na primer z zlorabo predhodnih sestavin, tihotapljenjem kokaina, heroina ali konoplje, proizvodnjo sintetičnih drog, zadevami s področja preiskav kaznivih dejanj in sodne medicine). Zaradi teh prizadevanj bodo verjetno tudi kazenski pregon ter carinski in sodni postopki na področju drog bolj učinkoviti. Takšni projekti lahko potekajo na primer v obliki skupnih preiskav, preiskovalnih enot, ustanavljanja omrežij za izmenjavo na katerem koli področju, projektov za analizo drog in usposabljanj, seminarjev ali konferenc na posamezne teme. Na tem področju je treba uporabiti vse zmogljivosti Europola, Eurojusta in CEPOL-a. Znanje in izkušnje, pridobljene pri skupnih projektih, je treba znotraj ustreznega okvira Sveta deliti z vsemi državami članicami, Komisijo, Europolom in Eurojustom, tako da se bodo najboljše prakse uporabljale tudi drugje.

5. *Krepitev prizadevanj na področju kazenskega pregona, usmerjenih k državam nečlanicam EU, predvsem k državam, v katerih se proizvajajo droge, in regijam ob poteh, po katerih poteka promet z drogami.*

Ker se na večini meja znotraj EU mejne kontrole ne izvajajo več, je EU postala še bolj zanimiv trg za prepovedane droge in zlorabo predhodnih sestavin. Takoj, ko so prepovedani proizvodi znotraj meja Unije, se z njimi lahko trguje bolj ali manj svobodno, ne da bi to pritegnilo pozornost carinskih organov ali organov kazenskega pregona, osredotočenih na svoje državno območje. Mednarodni organiziran kriminal ne spoštuje državnih meja in nacionalnih organov.

Zato je treba pospešiti sodelovanje pri kontroli blaga z velikim tveganjem, ki se prinaša v Unijo, pa tudi okrepiti kazenski pregon v zvezi s prometom z drogami znotraj EU. Da bi Unija postala manj zanimiva za kriminalne organizacije, morajo organi kazenskega pregona in carinski organi poostriti kontrole na svojih območjih. Nacionalne kontrole dopolnjujejo ukrepe, ki se izvajajo na zunanjih mejah EU. Pri izvajanju te politike morajo sodelovati carinski organi in druge službe kazenskega pregona.

Pri ukrepih pregona izven EU, je nujno treba spremljati, izboljšati in, če je potrebno, razširiti mrežo uradnikov za zvezo držav članic EU v tretjih državah. Ob ustreznem upoštevanju temeljnih načel EU je treba sprejeti stroge ukrepe za spodbujanje in širjenje sodelovanja z organi pregona tretjih držav, jim nuditi finančno in logistično podporo ter izvajati več skupnih projektov, pri katerih države članice s skupnim znanjem in izkušnjami rešujejo skupne probleme. Pri izvajanju teh prednostnih nalog je treba uporabiti vse instrumente Skupne zunanje in varnostne politike (SZVP).

§ 5. Prečna tema: mednarodno sodelovanje

28. Strategija EU na področju drog 2005-2012 bo imela na področju mednarodnega sodelovanja za cilj naslednje konkretne in določljive rezultate:

> *merljivo izboljšanje učinkovitosti in razvidnosti usklajevanja med samimi državami članicami ter med njimi in Komisijo pri spodbujanju in pospeševanju uravnoteženega pristopa k problemu drog in predhodnih sestavin v okviru mednarodnih organizacij in forumov ter pri sodelovanju s tretjimi državami. Cilj tega je v okviru političnega in razvojnega sodelovanja zmanjšati proizvodnjo in pritok drog v Evropo ter pomagati tretjim državam na prednostnih področjih zmanjševati povpraševanje po drogah.*

29. Problem drog ima globalne razsežnosti, zato zahteva regionalni, mednarodni in večstranski pristop. Ob priznavanju načela skupne odgovornosti je treba okrepiti dvostransko usklajevanje in sodelovanje (med Unijo in tretjimi državami), pa tudi sodelovanje v okviru mednarodnih organizacij in forumov.

Reševanje tega problema zahteva tudi vseobsegajoča prizadevanja, ki vključujejo kazenski pregon, izkoreninjanje, zmanjševanje povpraševanja in alternativna sredstva za preživljanje ter alternativne razvojne pobude s podporo v lokalnih skupnostih. Programi na področju drog v tretjih državah bržkone ne morejo uspeti, če se ti štirje elementi ne obravnavajo hkrati in s povečano prizadevnostjo Evropske unije in držav članic.

30. Na področju zunanjih odnosov so bile določene naslednje prednostne naloge:

1. Usklajeno, učinkovito in vidnejše delovanje Unije v mednarodnih organizacijah in forumih za krepitev in spodbujanje uravnoteženega pristopa k problemu drog.

EU si mora prizadevati za razširitev svojega političnega vpliva na mednarodno prizorišče in tako doseči največji možni učinek s sredstvi za preprečevanje proizvodnje drog in prometa z njimi ter za zmanjševanje povpraševanja po drogah in s tem povezanih negativnih posledic.

Države članice in Komisija se morajo še naprej posvetovati s Svetom, da bi tako vzpostavili skupen pristop in uskladili delovanje v okviru mednarodnih forumov, ki obravnavajo problematiko drog. Ta skupni pristop mora biti, kot je bil v preteklosti, usmerjen tako v prizadevanja v mednarodnih organizacijah in forumih, kot so Svet Evrope (skupina Pompidou), UNODC, Dublinska skupina, WHO in UNAIDS, kot tudi v odnose Unije s tretjimi državami.[2]

[2] Svet je v svojih sklepih o odnosu med EU in ZN, sprejetih decembra 2003, med drugim izrazil odločenost izboljšati koherentnost sporočila EU ZN, in sicer tako, da bo ustrezno upravljal s svojimi izjavami in bolje usklajeval podporo.

2. *Posebna prizadevanja v odnosu do držav kandidatk[3] in možnih držav kandidatk[4], kot so države v okviru Stabilizacijsko-pridružitvenega procesa.*

Unija si mora prizadevati za spodbujanje držav kandidatk in možnih držav kandidatk, naj sprejmejo in uporabljajo pravni red Skupnosti ter v največji možni meri sodelujejo v okviru obstoječih struktur, kot so EMCDDA, Europol in Eurojust.

3. *Pomoč tretjim državam, vključno s sosednjimi evropskimi državami, in ključnim državam, v katerih se proizvaja droga in prek katerih poteka promet z drogami, da bodo te bolj učinkovite pri zmanjševanju povpraševanja po drogah in njihove ponudbe; pomoč se izvaja v okviru tesnejšega sodelovanja med državami članicami EU in z vključevanjem problema drog v splošni okvir razgovorov na področju skupne zunanje in varnostne politike ter razvojnega sodelovanja.*

Novi sporazumi o sodelovanju med EU in tretjimi državami morajo še naprej vsebovati posebno klavzulo o sodelovanju na področju nadzora nad drogami. Ta klavzula mora biti prilagojena posamezni regiji ali državi in vedno osnovana na načelih, sprejetih na 20. izrednem zasedanju Generalne skupščine Združenih narodov (uravnotežen in celosten pristop, ki temelji na načelu skupne odgovornosti). Novi sporazumi o sodelovanju med EU in tretjimi državami morajo še naprej vsebovati posebno klavzulo o sodelovanju na področju nadzora nad drogami. Poleg tega mora ocena programov sodelovanja med ES in državami članicami, kadar koli je to potrebno, vsebovati oceno projektov na področju nadzora nad drogami.

Samo po sebi umevno je, da je kakršna koli politika lahko uspešna le, če ima postavljene jasne prednostne naloge. Načrti ukrepanja in mehanizmi EU na področju drog v odnosu z drugimi regijami, zlasti EU/LAC mehanizem na področju drog na visoki ravni, morajo ostati temelj sodelovanja Unije z njimi na področju drog. Prizadevanja EU morajo temeljiti na pomembnosti posamezne države ali regije v zvezi s problemom drog in tudi na vplivu tega problema na trajnostni razvoj te države ali regije.

---

3 Trenutno: Bolgarija, Romunija, Turčija in Hrvaška*

4 Trenutno: Albanija, Bosna in Hercegovina, Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija, Srbija in Črna gora, *Hrvaška ostaja udeleženka Stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma.

Posebno pozornost je treba posvetiti sodelovanju z državami na vzhodni meji Unije[5], balkanskim državam, Afganistanu in njegovim sosedam, latinskoameriškim in karibskim državam, Maroku ter drugim potem, po katerih se poteka promet z drogami.

Vključevanje obravnave problema drog v razvojno sodelovanje (med drugim z nadaljnjim spodbujanjem alternativnih virov za preživljanje) lahko tudi močno pripomore k izboljšanju trajnosti prizadevanj EU za zmanjšanje ponudbe drog in posledic uporabe drog.
Poleg tega bo imela podpora, namenjena lažjemu sodelovanju v mednarodnih policijskih in carinskih zadevah, še naprej velik pomen za uspešen boj proti proizvodnji in prometu z drogami. Pri zagotavljanju celovitih rešitev lahko imajo pomembno vlogo sporazumi o regionalnem sodelovanju, ki vključujejo vse države, po katerih potekajo poti za promet z drogami, in morebitni ključni partnerji.

ES in države članice si prizadevajo za to, da bi se te prednostne naloge upoštevale v njihovih proračunih za zunanje odnose, vključno z možnimi tematskimi proračunskimi postavkami za področje drog. Države članice in Komisija lahko in morajo v odnosih s tretjimi državami na področju drog v še večjem obsegu uporabljati svoje skupno znanje, poznavanje in izkušnje.

§ 6. Prečna tema: informiranje, raziskovanje in vrednotenje

31. Informiranje in raziskovanje

Strategija EU na področju drog 2005-2012 bo imela na področju informiranja in raziskovanja za cilj naslednje določljive rezultate:

Boljše razumevanje problema drog in razvoj optimalnega odziva nanj s pomočjo izmerljivega in trajnostnega izboljšanja temeljnega znanja in infrastrukture znanja.

[5] Trenutno Ruska federacija, Belorusija in Ukrajina.

Na področju informiranja in raziskovanja so določene naslednje prednostne naloge:

1. Izboljšanje infrastrukture znanja EU na področju drog ter krepitev informacijskega sistema in orodij na področju drog, razvitih v obdobju 2000-2004, v celovitem sodelovanju z Evropskim nadzornim centrom za droge in narkomanijo (EMCDDA) in Europolom.

2. Vsi načrti ukrepanja EU morajo vsebovati prednostne raziskovalne tematike, ki se spodbujajo na ravni EU, pri čemer se upošteva hiter razvoj problema drog. Treba je spodbujati obsežno izmenjavo in razširjanje rezultatov raziskovanja, izkušenj in dobrih praks na ravni držav članic in EU, pri čemer se upošteva delo ustreznih mednarodnih organizacij. Posebno pozornost je treba posvetiti usposabljanju strokovnjakov ter posvetovanju z zasebnimi in javnimi akterji.

32. Vrednotenje

Strategija EU na področju drog 2005-2012 bo imela na področju vrednotenja za cilj naslednje določljive rezultate:

Zaradi jasne opredelitve prednosti in pomanjkljivosti trenutnih ukrepov in dejavnosti na ravni EU mora vrednotenje ostati sestavni del pristopa EU k politiki na področju drog.

Na področju vrednotenja je določena naslednja prednostna naloga:

Komisija bo odgovorna za stalno in skupno vrednotenje strategije in načrta ukrepanja, pri čemer ji bodo pomagale države članice, EMCDDA in Europol. To mora potekati na podlagi ustreznih metodoloških orodij in parametrov, pri čemer se upošteva delo EMCDDA in Europola na tem področju.