



**AZ EURÓPAI UNIÓ
TANÁCSA**

**Brüsszel, 2004. november 22.
(OR. en)**

15074/04

**CORDROGUE 77
SAN 187
ENFOPOL 178
RELEX 564**

FELJEGYZÉS

Küldi: a Főtitkárság
Címzett: az Európai Tanács

Tárgy: Az EU drogstratégiája (2005–2012)

Előszó

1. 2004. június 17–18-án az Európai Tanács felkérte a Tanácsot, hogy legkésőbb 2004. decemberéig fogadjon el az EU 2005–2012 közötti időszakra vonatkozó új drogstratégiájára vonatkozó javaslatokat. Az új stratégia által megállapított keretrendszer és prioritások képezik majd az EU két egymást követő négy éves, kábítószerekkel kapcsolatos cselekvési tervének alapját.
2. Ezen új drogstratégiának az alapját mindenekelőtt az uniós jog alapelvei képezik, továbbá az minden tekintetben képviseli az Unió alapító értékeit: az emberi méltóság, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a szolidaritás, a jogállamiság és az emberi jogok tiszteletben tartását. Célja a társadalom és az egyén jólétének védelme és növelése, a közegészségügy védelme, magas szintű biztonság nyújtása a lakosság számára, valamint a kábítószer-probléma kiegyensúlyozott, egységes megközelítése.
3. A stratégia alapját képezik még a vonatkozó ENSZ egyezmények (az ENSZ 1972. évi jegyzőkönyvvel módosított 1961. évi egységes kábítószer-egyezménye, a pszichotróp anyagokról szóló egyezmény (1971), valamint a kábítószerek és pszichotróp anyagok tiltott kereskedelme elleni egyezmény (1988)) is, amelyek a kábítószer-probléma kezelésének fontos jogi eszközei. Továbbá az ENSZ Közgyűlés 1998. évi, kábítószerekről szóló rendkívüli ülészaka megerősítette az egységes és kiegyensúlyozott megközelítés fontosságát, amely szerint a kábítószer-politikában a kínálat csökkentése és a kereslet csökkentése egymást kölcsönösen erősítő elemek.
4. A stratégia az EU- és az EK-Szerződés jelenlegi jogi szabályozásának keretein belül készült és az Unió, a Közösség és az egyes tagállamok vonatkozó hatáskörén alapul, a szubszidiaritás és az arányosság megfelelő figyelembevétele mellett. A stratégia figyelembe veszi az EU jövőbeni Alkotmányát is.

A kábítószer-probléma elsősorban helyi és nemzeti szinten tapasztalható, de ez egy globális probléma, amelyet nemzetközi összefüggésben kell megközelíteni. Ebben a tekintetben az uniós szinten való fellépés fontos szerepet játszik. Általános szinten az EU erőfeszítései az összes érintett szereplő fellépésének összehangolására irányulnak. A közegészségügy területén a Közösség kiegészíti a tagállamok fellépését a kábítószer-fogyasztással kapcsolatos egészségkárosodás csökkentése érdekében, beleértve a tájékoztatást és a megelőzést is. Azokat a kémiai prekursorokat illetően, amelyek a törvénytelen kábítószer-előállítására céljára is felhasználhatók, a közösségi jogszabályok rendelkeznek a prekursoroknak a Közösségen belül, illetve harmadik országokkal történő kereskedelme ellenőrzésének a keretrendszeréről. A pénzmosásra való tekintettel a közösségi jogszabályok azokat az intézkedéseket is meghatározzák, amelyek megakadályozzák a kábítószerrel kapcsolatos bűncselekményekből származó jövedelmek tisztára mosását. A bel- és igazságügyet illetően a kábítószer-kereskedelem megakadályozásának és az ellene való harcnak lényeges eleme a rendőri, a vámügyi és az igazságügyi hatóságok közötti együttműködés. Ebben az összefüggésben fontos lépés a kábítószer-kereskedelemtől szóló kerethatározat elfogadása, amely megállapítja a bűncselekmények tényállási elemeire és a szankciókra vonatkozó minimumrendelkezéseket a kábítószer-kereskedelem területén. Végül a külkapcsolatok területén az EU nemzetközi szinten fellép és politikai kezdeményezéseket tesz, mint például cselekvési tervek és a kábítószerrel folytatott párbeszéd a világ különböző régióival, valamint fejlesztési programokon keresztül történő segítségnyújtás.

5. Az Európai Unió ezen stratégiájának az a célja, hogy növelje a nemzeti stratégiák értékét, egyidejűleg tiszteletben tartva a szubszidiaritásnak és az arányosságnak a Szerződések által meghatározott elvét. A stratégia hangsúlyozza, hogy a tagállamoknak figyelembe kell venniük a nemzeti stratégiájuknak más tagállamokra való hatását, azt, hogy a különböző tagállamok nemzeti stratégiái hogyan tudják kölcsönösen támogatni egymást, valamint azt, hogy az ilyen stratégiák hogyan járulhatnak hozzá az Európai Unió ezen stratégiája célkitűzéseinek a megvalósításához. Célja továbbá, hogy hatáskört biztosítson a helyi, regionális, nemzeti és nemzetközi dinamikák és képességek alkalmazásának, valamint hogy biztosítsa a rendelkezésre álló források optimális kihasználását. A stratégia a tagállamok és az EU intézmények szervezeti és pénzügyi korlátait is számításba veszi.
6. Végül ezen stratégia az EU 2000–2004 közötti időszakra vonatkozó drogstratégiájára és cselekvési tervére épül, és figyelembe veszi ezeket a szövegeket a cselekvési terv félidős értékelésével, a Tanácsnak erre a félidős értékelésre adott válaszával és a végső értékelés eredményeivel együtt.

§1. Bevezetés

7. A kábítószer-probléma különböző szemszögekből vizsgálható, a politikaitól egészen az egészségügyiig, a kutatásiig, a területen való napi gyakorlatig és a kábítószer-kereskedelem elleni operatív együttműködésig. A jogszabályoknak és politikáknak, amelyek formájában a megközelítés végül alakot ölt, mindezen szempontokkal számot kell vetniük, és összefüggő, illetve következetes javaslatokban kell egyesíteniük azokat.
8. Az EU jelenlegi kábítószerhelyzetét a Kábítószer és a Kábítószerfüggőség Európai Megfigyelőközpontja (KKEM) és az Europol éves jelentései ismertetik. Annak ellenére, hogy a kábítószer-fogyasztás szerkezete — különösen a mérték tekintetében — mindig is eltérő volt a 25 EU tagállam között, néhány területen új problémák merültek fel, és nincs olyan adat, amely arra engedne következtetni, hogy a kábítószer-használatban jelentős visszaesés fog bekövetkezni. Mindazonáltal, a kábítószerrel kapcsolatos egészségkárosodások előfordulása és a kábítószerrel kapcsolatos halálozások száma stabilizálódott, sőt csökkent. A kábítószer-használók kezelésére vonatkozó rendelkezések száma nőtt, a szolgáltatások választéka pedig bővült. A kínálat csökkentésével kapcsolatban kijelenthetjük, hogy a nemzeti és uniós szinten egyaránt kifejtett, jelentős és gyakran sikeres erőfeszítések ellenére a kábítószer-kereskedelem továbbra is az egyik legjövődélmezőbb kereskedelmi tevékenység a szervezett bűnöző csoportok számára az EU-ban. Ezek a tények aláhúzzák a következő évekre vonatkozó, kábítószerrel kapcsolatos aktív álláspont kidolgozásának a szükségességét.
9. Az EU drogstratégiája és cselekvési terve (2000–2004) végső értékelésének eredményei rámutatnak, hogy előrelépés történt a jelenlegi stratégia néhány célkitűzésének megvalósítása terén. Ezen túlmenően a jelenlegi cselekvési terv által meghatározott intézkedések közül sok már végrehajtásra került, illetve a végrehajtásnak valamely szakaszában van. A rendelkezésre álló adatok alapján mindazonáltal nem lehet arra következtetni, hogy jelentős visszaesés következett volna be a kábítószer-használat elterjedtségében, vagy hogy a kábítószerre való hozzáférés lényegesen megnehezedett volna.

A végső értékelés eredményei az alábbi következtetésekre vezetnek:

- Olyan egyértelmű és pontos célkitűzéseket és prioritásokat kell kijelölni, amelyek operatív mutatókra és intézkedésekre fordíthatók le a jövőbeni cselekvési tervekben, egyértelműen meghatározott végrehajtási felelőségekkel és határidőkkel.
- Folyamatos fejlődést kell elérni a kábítószerhelyzet figyelemmel kísérésével kapcsolatos adatok hozzáférhetősége, minősége és összehasonlíthatósága terén.

- A szabadság, biztonság és a jog érvényesülésének térségét megszilárdító többéves programnak tükröznie kell az új drogstratégia és cselekvési tervek célkitűzéseit.
- A kábítószerrel foglalkozó horizontális munkacsoport elsődlegesen az előrehaladásra és az EU jövőbeni kábítószer-ellenes cselekvési terveiben meghatározott intézkedések végrehajtásának figyelemmel kísérésére kell, hogy összpontosítson, valamint vezető szerepet kell, hogy vállaljon a Tanács kábítószerkérdéssel foglalkozó más munkacsoportjai munkájának összehangolásában.

10. Figyelembe véve a Szerződéseket, az egyéb vonatkozó európai politikai dokumentumokat, valamint az elmúlt évtized tapasztalatait, a kábítószerrel kapcsolatban a Tanács két általános célt határoz meg. Ezeket a következőképpen lehet összefoglalni:

- az EU célja a magas szintű egészségvédelem, jólét és társadalmi kohézió eléréséhez való hozzájárulás a tagállamok fellépésének kiegészítése révén a kábítószer-használat, a kábítószer-függőség, valamint a kábítószerrel kapcsolatos egészség- és társadalmi ártalmak megelőzése és csökkentése terén.
- az EU és tagállamai célja a magas szintű biztonság nyújtása a lakosság számára a kábítószer-előállítás, a határokon átnyúló kábítószer-kereskedelem és a prekursorok eltérítése elleni fellépés, valamint a kábítószerrel kapcsolatos bűncselekményekkel szembeni megelőző tevékenység fokozása révén, a közös megközelítésbe ágyazott hatékony együttműködés segítségével.

Ezeknek a céloknak a megvalósítása során az EU elismeri a világ kábítószer-problémájából eredő felelősségből való részesedését a harmadik országokból származó kábítószer és pszichotróp anyagok fogyasztójaként, valamint különösen a szintetikus kábítószer-előállítójaként és exportőreként egyaránt; és elhatározza, hogy kezeli ezeket a problémákat.

11. A kábítószer-problémát illetően az Unió megközelítésének az alapja a jövőben is a jelenlegi, a keresletnek és a kínálatnak az együttes csökkentésére vonatkozó egységes, multidiszciplináris és kiegyensúlyozott megközelítés marad. Ez a megközelítés együttműködést és összehangolást tesz szükségessé. A probléma horizontális jellegére való tekintettel ezt az együttműködést és összehangolást nem csupán számos szektoron belül — beleértve a szociális ügyeket, az egészségügyet, az oktatást, valamint a bel- és igazságügyet — kell tovább fejleszteni, hanem a nem tagállamokkal és a megfelelő nemzetközi fórumokkal való kapcsolatok terén is. A kábítószer-probléma kiegyensúlyozott megközelítése a tudományos központok, szakemberek, reprezentatív nem kormányzati szervezetek, a civil társadalom és a helyi közösségek széles csoportjával is megfelelő konzultációt tesz szükségessé.

12. Az Uniónak ezen, a 2005–2012 közötti időszakra vonatkozó drogstratégiája hangsúlyozza a meglévő eszközök használata fokozásának fontosságát. Kiemeli ugyanakkor az EU-nak az új eszközök annak érdekében történő kifejlesztésére irányuló szándékát is, hogy meg tudjon felelni a végrehajtás során felmerülő kihívásoknak.

A stratégia kifejezetten javasolja a „tematikus” vagy „regionális” megközelítést, amely bizonyos esetekben megfelelő lehet. Ez azt jelenti, hogy a közös problémával küzdő tagállamok a probléma hatékony és eredményes kezelése érdekében fontolóra vehetik a fokozott (operatív) együttműködés lehetőségét. Azok a tagállamok, amelyek nem szembesültek hasonló problémával, szabadon eldönthetik, hogy részt kívánnak-e venni bármely ilyen jellegű kezdeményezésben. A kábítószerrel foglalkozó horizontális munkacsoporton keresztül a Tanács folyamatos tájékoztatást kap az ilyen kezdeményezésekkel kapcsolatos lényeges fejleményekről.

13. A stratégia két politikai területre — a kereslet csökkentésére és a kínálat csökkentésére —, valamint két átfogó kérdéskörre — a nemzetközi együttműködésre és kutatásra, tájékoztatásra, illetve értékelésre — koncentrál. A gyakorlati végrehajtás megkönnyítése érdekében két egymást követő, ezen stratégián alapuló kábítószerrel kapcsolatos cselekvési terv kerül kidolgozásra, amelyek meghatározott intervenciókat és fellépéseket tartalmaznak. A Bizottság vállalja, hogy a KKEM-mel és az Europollal való konzultációt követően 2005 elején benyújt egy javaslatot a kábítószerrel kapcsolatos cselekvési tervre (2005–2008) vonatkozóan, az Európai Parlamenttel való konzultáció és a Tanács jóváhagyása céljából. Sor kerül ezen túlmenően a szakértők, a szakemberek és a civil társadalom képviselői széles csoportjával való megfelelő konzultációra is.

A Bizottság a Tanács általi megvitatás céljából évente felülvizsgálja az ezen cselekvési tervben foglalt intézkedések végrehajtásának előrehaladását. 2008-ban hatásvizsgálatot szervez egy, a 2009–2012 közötti időszakot érintő, második cselekvési tervre vonatkozó javaslat elkészítése érdekében, az Európai Parlamenttel való konzultáció és a Tanács jóváhagyása céljából. 2009–2012 között a Bizottság továbbra is évente felülvizsgálja a folyamat előrehaladását, és 2012-ben megszervezi az EU drogstratégiájának és cselekvési terveinek az átfogó értékelését a Tanács és az Európai Parlament számára.

Mindkét cselekvési terv tartalmaz egy keretrendszert az intézkedésekkel, valamint tartalmazza a javasolt intézkedések ütemezését is. A folyamat előrehaladásáról készített éves felülvizsgálat alapján sor kerülhet a keretrendszer kiigazítására, amennyiben a cselekvési tervek időtartama alatt jelentős változás következne be az EU kábítószerhelyzetében.

- 14.** Megfelelően figyelembe véve a jelenlegi kábítószerhelyzetet a 25 tagállamban, valamint a kábítószerhelyzetnek a régiók, a tagállamok, illetve a tagállamok csoportjai közötti eltéréseit, az alábbi öt kritérium alapján kerül sor a cselekvési tervbe foglalandó intézkedések kiválasztására:
1. Az uniós szintű intézkedéseknek egyértelműen hozzáadott értéket kell nyújtaniuk, eredményeiknek pedig mérhetőnek és reálisnak kell lenniük. A kívánt eredményeket előre meg kell határozni.
 2. A cselekvési terveknek kifejezetten meg kell jelölniük az intézkedések végrehajtására szánt időkeretet (lehetőleg a cselekvési terv időtartamán belül), valamint az intézkedések végrehajtásáért és az előrehaladásuk jelentéséért felelős személyeket.
 3. A tevékenységeknek közvetlenül hozzá kell járulniuk a stratégiában meghatározott legalább egyik célnak vagy prioritásnak a megvalósításához.
 4. Az intervencióknak költséghatékonyak kell lenniük.
 5. Minden területen korlátozni kell az intervenciók vagy tevékenységek számát.
- 15.** A kereslet, illetve a kínálat csökkentésének területén elindított kezdeményezések hatással lehetnek egymásra. A Bizottság azt a felkérést kapja, hogy vegye ezt figyelembe a kereslet és a kínálat területén elindítandó kezdeményezések kidolgozásakor, például úgy, hogy a kutatást és azon bevált gyakorlatok cseréjét részesíti előnyben, amelyek ezekre a kapcsolatokra összpontosítanak. Ennek a kérdésnek a tekintetében a Bizottság és a Tanács folyamatosan igénybe veszi az EU-n belüli (KKEM, Europol, Eurojust és az európai bűnmegelőzési hálózat) és az azon kívüli (az Európa Tanács és az UNODC) szakosodott szervezetekben rendelkezésre álló tudást és szakértelmet. A cselekvési terv a Bizottságot, a Tanácsot és az Európai Parlamentet arra is ösztönzi majd, hogy azok biztosítsák saját, kábítószerrel kapcsolatos tevékenységeik egyértelmű összehangolását. A Tanácson belül a kábítószerrel foglalkozó horizontális munkacsoport kulcsszerepet játszik ebben az erőfeszítésben.
- 16.** 2012 végéig előrelépést kell elérni a stratégiában meghatározott területek minden prioritása tekintetében. Ennek megvalósítására az egyes tagállamok, a tagállamok csoportjai, vagy az egész EU szintjén kerül sor intervenciókon és intézkedéseken keresztül, továbbá a harmadik államokkal és olyan nemzetközi szervezetekkel való együttműködésen keresztül, mint például az Európa Tanács és az Egyesült Nemzetek Szervezete. A stratégia és a kábítószerrel kapcsolatos cselekvési tervek értékelését a Bizottság végzi el a KKEM-mel, az Europollal és a tagállamokkal együttműködve.

§ 2. Összehangolás

17. Az összehangolás kulcsfontosságú a kábítószerrel szembeni stratégia kialakításában és végrehajtásában. A tíz új országnak az Európai Unióhoz való csatlakozása még sürgetőbbé teszi ezt a kérdést. Az összehangolás fontosságát hangsúlyozza az erről a témáról szóló, 2003. végén megjelent európai bizottsági közlemény¹. A probléma egységes, multidiszciplináris és kiegyensúlyozott megközelítése érdekében az EU alábbiakban ismertetett koordinációs mechanizmusát tovább kell fejleszteni az együttműködési tevékenységek elősegítése és javítása, valamint ezen stratégia, és a belőle következő cselekvési tervek céljainak teljesítése érdekében. A cselekvési terveknek olyan intézkedéseket kell tartalmazniuk, amelyek hozzájárulnak egy európai koordinációs mechanizmus továbbfejlesztéséhez.
18. A kábítószerrel kapcsolatos politikák uniós szintű összehangolásának a kábítószerrel foglalkozó horizontális munkacsoporton keresztül kell megvalósulnia. A kábítószerrel foglalkozó horizontális munkacsoport feladata elsősorban egy, a kábítószerrel kapcsolatos egyértelmű és összefüggő politika előkészítése a Tanács általi elfogadás céljából, másodsorban pedig ennek a politikának a végrehajtása a Tanács nevében. Ennek a megvalósítása érdekében a munkacsoport felhasználja ezen stratégia, illetve a stratégia alapján készített cselekvési tervek mechanizmusát annak a biztosítására, hogy a törvénytelen kábítószerrel szemben hozott uniós szintű intézkedések megfelelően és hatékonyan össze legyenek hangolva egymással és a tagállami szinten hozott intézkedésekkel. A kábítószerrel foglalkozó horizontális munkacsoport úgy tölti be ezt a szerepet, hogy nem akadályoz más munkacsoportokat és intézményeket a megbízatásuk szerinti feladatok teljesítésében. Az alábbiakat azonban el kell végeznie:
- az EU minden egyéb szervén belül a drogstratégiával kapcsolatos tevékenységeknek a figyelemmel kísérése és szükség esetén ellenőrzése;
 - a kábítószerrel kapcsolatosan saját maga és más szervek által végzett párhuzamos munka elkerülésének elősegítése;
 - a hiányosságok jelzése;
 - szükség esetén kezdeményezésekre vonatkozó javaslattevés.

¹ CORDROGUE 98 / COM (2003) 681 végleges

19. Annak érdekében, hogy a kábítószeres területén gyakorolni tudja vezető szerepét, a kábítószeresekkel foglalkozó horizontális munkacsoportot folyamatosan tájékoztatni kell a nemzeti szinten történt vonatkozó fejleményekről, valamint a Tanács olyan más, ezzel foglalkozó munkacsoportjai által végzett tevékenységekről, mint a rendőrségi és a vámegyütműködéssel foglalkozó munkacsoportok, a szervezett bűnözéssel foglalkozó multidiszciplináris munkacsoport, az egészségügyi munkacsoport, a gazdasági ügyekkel foglalkozó munkacsoport, valamint szükség esetén a közös kül- és biztonságpolitikai munkacsoportok. Ezeket a munkacsoportokat ugyanakkor nem csupán a drogstratégia tartalmáról kell tájékoztatni, de be kell vonni azokat a cselekvési tervek végrehajtásába is.
20. Az egyik olyan terület, amelyen az összehangolásnak nagy jelentősége van, a nemzetközi együttműködés (azaz az Európai Uniót kívüli). Hatékonyabb összehangolásra van szükség az EU és annak nemzetközi és európai partnerei között. A kábítószeresekkel foglalkozó horizontális munkacsoportnak rendszeres figyelmet kell szentelnie a kábítószeresekkel kapcsolatos politika külső vonatkozásainak. Rendelkeznie kell az információcsereéről, és elő kell készítenie az EU drogpolitikájának külkapcsolati elemeiről szóló közös uniós álláspontokat.
21. A kábítószeresekkel kapcsolatos ügyek és politikák összehangolásáért felelős nemzeti hatóságok a nemzeti programok végrehajtása keretében járulnak hozzá az EU cselekvési terveinek gyakorlati végrehajtásához. Ezért fontos, hogy ezeket a nemzeti hatóságok általános tájékoztatást kapjanak a kábítószeresekkel foglalkozó horizontális munkacsoporton belül végbemenő fejleményekről (és fordítva). A Tanács elnöksége rendszeresen — elvileg évente kétszer — lehetőséget biztosít a nemzeti kábítószer koordinátoroknak, illetve a kábítószeresekkel kapcsolatos ügyek és politikák összehangolásáért felelős személyeknek arra, hogy találkozzanak a nemzeti fejleményekkel kapcsolatos információcsere és a megerősített együttműködés lehetőségeinek áttekintése céljából.

§3. Politikai terület: a kereslet csökkentése

22. A kereslet csökkentésének terén az EU 2005–2012 közötti időszakra vonatkozó drogstratégiájának célja az alábbi konkrét, azonosítható eredmény elérése:

A kábítószeresek használatának, a függőségnek és a kábítószerrel kapcsolatos egészségügyi és társadalmi kockázatoknak a mérhető csökkenése egy hatékony, egységes és összefüggő, tudásalapú keresletcsökkentési rendszer kidolgozása és fejlesztése révén, amely rendszer magában foglalja az EU tagállamainak a megelőzésre, a korai intervencióra, a kezelésre, az ártalomcsökkentésre, a rehabilitációra és a társadalomba való újrabeilleszkedésre vonatkozó intézkedéseit. A kábítószer-kereslet csökkentését célzó intézkedéseknek számolniuk kell a törvénytelen pszichoaktív anyagok használata, valamint a kábítószereseknek a törvényes pszichoaktív anyagokkal — például dohányossal, alkohollal és gyógyszerekkel — való kombinált használata által okozott egészségügyi és társadalmi problémákkal.

23. Egy ilyen keresletcsökkentési rendszer az alábbi, a tudomány jelenlegi állása szerinti összes lehetőséget kihasználó intézkedéseket feltételezi:

- a kábítószer-használat elkezdésének megelőzése;
- a kísérleti használat rendszeres használattá válásának megelőzése;
- korai intervenció a kockázatos fogyasztási minták esetén;
- kezelési programok biztosítása;
- rehabilitációs és a társadalomba való újrabeilleszkedést segítő programok biztosítása;
- a kábítószeresekkel kapcsolatos egészségügyi és társadalmi károk csökkentése.

A fenti intézkedések kiegészítő jellegűek és egységesen nyújtandók, és végül hozzájárulnak a kábítószeresek használatának és a függőségnek a csökkentéséhez, valamint a kábítószeresekkel kapcsolatos egészségügyi és társadalmi következmények csökkentéséhez.

24. Figyelembe véve az európai szintű hozzáadott érték megvalósításának szükségességét, a Tanács és a Bizottság azt a felkérést kapja, hogy biztosítsanak elsőbbséget az alábbi területeknek, és kezeljék azokat a következő cselekvési tervekben közös fellépés, valamint a tagállamok között a tudásnak és tapasztalatnak a továbbítása és — különösen az operatív területeken — fokozott együttműködés segítségével. E tekintetben szükség van az egészségügyi kockázatok azon különböző szintjeinek a figyelembevételére is, amelyeket a kábítószer-használat különböző formái (mint például a kombinált kábítószer-fogyasztás), a különböző életszakaszok és a különleges helyzetek (mint például a kamaszkor eleje, terhesség, kábítószeres hatása alatt történő vezetés) jelentenek.
25. A keresletcsökkentés területén az alábbi prioritások kerültek meghatározásra:
1. A megelőzési programokhoz való hozzájutásnak és a programok hatékonyságának javítása (a kezdeti hatástól a hosszú távú fenntarthatóságig), valamint a pszichoaktív anyagok használata és az azokkal kapcsolatos következmények kockázatainak fokozott tudatosítása. E célból a megelőző intézkedéseknek ki kell terjedniük a korai kockázati tényezőkre, a felderítésre, a célzott megelőzésre és a családi/közösségi alapú megelőzésre.
 2. A korai intervenciós programok (intézkedések) elérhetőségének javítása, különösen a pszichoaktív anyagokat kísérleti jelleggel használó fiatalok számára.
 3. A célzott és szakosított kezelési programok elérhetőségének javítása, beleértve az egységes pszichoszociális és gyógyszeres gondozást. A kezelési programok hatékonyságát folyamatosan értékelni kell. A pszichoaktív anyagok használatából eredő egészségügyi problémák kezelésének az egészségpolitika szerves részévé kell válnia.
 4. A HIV/AIDS, hepatitisz, egyéb fertőzések és betegségek, valamint a kábítószerekkel kapcsolatos egészségügyi és társadalmi károk megelőzésével és kezelésével foglalkozó szolgáltatások elérhetőségének javítása.

§4. Politikai terület: a kínálat csökkentése

26. A kínálat csökkentésének terén az EU 2005–2012 közötti időszakra vonatkozó drogstratégiájának és a cselekvési terveknek a célja az alábbi konkrét, azonosítható eredmény elérése 2012-ig:

Mérhető javulás az EU és tagállamai azon bűnüldözési intervencióinak és intézkedéseinek hatékonyságában, eredményességében és tudásbázisában, amelyek a kábítószer-előállítás, a kábítószer-kereskedelmet, a prekursorok eltérítését — beleértve az EU területére behozott szintetikus kábítószer-prekursorok eltérítését —, valamint a kábítószer-bűnözéssel kapcsolatba hozható terrorizmusfinanszírozást, illetve pénzmosást célozzák. Ennek a célnak az eléréséhez a kábítószerekkel kapcsolatos szervezett bűnözésre kell összpontosítani, ki kell használni a meglévő eszközöket és keretrendszereket, szükség esetén regionális vagy tematikus együttműködéshez kell folyamodni, és meg kell keresni a kábítószerekkel kapcsolatos bűnözés elleni megelőző intézkedések fokozásának módjait.

27. Az EU kábítószerekkel kapcsolatos igazságügyi és bűnüldözési politikája terén az alábbi prioritásokra és azokhoz kapcsolódóan a cselekvési tervekbe beépítendő alábbi tevékenységekre kell összpontosítani:

1. *Az EU bűnüldözési együttműködésének erősítése mind stratégiai, mind pedig bűnmegelőzési szinten, a kábítószerek terén és a prekursorok eltérítése terén az előállítással, a(z unión belüli) határokon átnyúló kábítószer-kereskedelemmel, az ilyen tevékenységekben résztvevő bűnhálózatokkal és a vonatkozó súlyos bűncselekményekkel kapcsolatos operációs tevékenységek elősegítése érdekében, egyidejűleg tiszteletben tartva a szubszidiaritás elvét.*

A kábítószerekkel és prekursorokkal kapcsolatos bűnüldözésre vonatkozó uniós szintű stratégiai együttműködésnek elsőbbséget kell biztosítani azon kérdéseknek és bűnözési formáknak, amelyek hatással vannak az EU egészére, így egyértelműen hozzáadott értékkel bírnak minden tagállam számára. Ez magában foglalja az előállítás, a(z unión belüli) törvénytelen, határokon átnyúló kábítószer-kereskedelmet, az e tevékenységekben érdekelt bűnszövetkezeteket és a vonatkozó súlyos bűncselekményeket. Továbbá, míg a stratégiai fellépésre a kábítószereknek harmadik országokból az EU-ba történő áramlásának megfékezése érdekében van szükség, meg kell fékezni a kábítószereknek az EU-ból harmadik országokba történő áramlását is.

Ezen prioritás végrehajtásához a politikai döntéshozóknak és a bűnüldöző szervezeteknek is — uniós és nemzeti szinten egyaránt — fejleszteniük kell tudásukat, és meg kell osztaniuk azt. Ennek a megvalósítására a kábítószer-bűnözésre vonatkozó bevált gyakorlatoknak, az esélyegyenlőség általános érvényesítése elvének, valamint a stratégiai és operatív elemzéseknek a cseréje révén kerülhet sor. A fenti területeken tapasztalható új, kábítószerrel kapcsolatos bűnügyi fejlemények azonosítása következményekkel jár az erre a területre vonatkozó politikai döntéshozatalra, és következésképpen az EU bűnüldözési tevékenységei fontossági sorrendjének megállapítására.

Ezen törekvés nem valósítható meg a bűnüldöző szervezetek együttműködésének és együttműködési struktúráinak az EU-n belüli megerősítése nélkül. Különös figyelmet kell fordítani a bűnüldözésre a törvénytelen kábítószer-kereskedelemmel kapcsolatos pénzmosás, a kábítószer-kereskedelem, a terrorizmus finanszírozása és az eszközök elkobzása terén. Ebben a tekintetben alaposabban meg kell vizsgálni az Eurojust bevonását.

A politikai döntéshozatalban a súlyos bűncselekmények típusai fontossági sorrendjének felállítása nem jelenti azt, hogy a tagállamok nem tehetnek teljesen szabadon további lépéseket (például az utcai bűnözés ellen), akár egyedül, akár más tagállamokkal és/vagy harmadik országokkal együtt.

2. *A tagállamok közötti hatékony bűnüldözési együttműködés fokozása a meglévő eszközök és keretrendszerek használatával.*

Az utóbbi években számos eszköz és keretrendszer kidolgozására került sor, mint például a tiltott kábítószer-kereskedelem területén a bűncselekmények tényállási elemeire és a szankciókra vonatkozó minimumrendeletek megállapításáról szóló kerethatározat, továbbá a közös nyomozócsoportok, az európai elfogatóparancs, az Europol és az Eurojust, a pénzügyi hírszerző egység, az eszközök elkobzására vonatkozó intézkedések, a transznacionális szervezett bűnözés elleni ENSZ-egyezmény és annak jegyzőkönyvei.

Ezeket az eszközöket és keretrendszereket a lehető legteljesebb mértékben ki kell használni. Az új, az Unió egészében alkalmazandó intézkedések és rendeletek bevezetése előtt az Uniónak és a tagállamoknak jobban meg kell ismerniük ezen eszközök és keretrendszerek hatékonyságát, hatását és lehetőségeit. El kell kerülni a párhuzamosságot és az átfedést, és a forrásokat a lehető leghatékonyabban kell kihasználni.

Az adatok és bűnüldözési operatív információk gyűjtésének és terjesztésének összehangolásában az Europol által játszott szerep döntően függ a tagállamok által hozzá eljuttatott információktól. Meg kell vizsgálni az ilyen anyagok tagállamok általi rendszeres jelentése fokozásának lehetőségeit.

Ebben a tekintetben különösen fontosnak kell tekinteni a 2000-ben megkötött kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló egyezmény által létrehozott lehetőségeket, és alaposan meg kell azokat vizsgálni a kábítószerekkel kapcsolatos bűnözés problémájának kezelésekor.

3. *A kábítószerek és pszichotróp anyagok törvénytelen behozatalának és kivitelének megelőzése és büntetése, beleértve a más tagállamok területe felé irányuló forgalmat is.*

Bár a stratégia a szubszidiaritás elve kellő figyelembevételének fontosságát hangsúlyozza, azt is elismeri, hogy az EU közös és hiteles, kábítószerekkel kapcsolatos bűnüldözési politikájának előzetes feltétele az összehangolt nemzeti bűnüldözési politika megléte minden tagállamban. A tagállamok erőfeszítéseket tesznek a tagállamokban meglévő bűnüldözési gyakorlatok összehangolása érdekében.

Továbbá a stratégia szerves részét képezi a tiltott kábítószer-kereskedelem területén a bűncselekmények tényállási elemeire és a büntetésekre vonatkozó minimumszabályok megállapításáról szóló kerethatározat működésének értékelése, beleértve ennek hatását a törvénytelen kábítószer-kereskedelemmel kapcsolatos nemzetközi igazságügyi együttműködésre.

4. *A bűnüldözés, a bűnügyi nyomozás és a kriminalisztikai együttműködés uniós kereten belül történő erősítése azon EU tagállamok között, amelyeknek azonosak az érdekei, és/vagy ugyanazokkal a kábítószerekkel kapcsolatos problémákkal néznek szembe.*

Az ugyanazon problémákkal (például prekursorok eltérítése, kokain-, heroin-, kannabiszcsempészet, szintetikus kábítószer-előállítás, bűnügyi nyomozással kapcsolatos és kriminalisztikai kérdések) szembesülő tagállamok számára nagyobb hatáskört lehet biztosítani, hogy a problémák megoldására közös projektek keretében keressenek megoldást. Ezen erőfeszítések előreláthatólag hatékonyabbá teszik majd a kábítószerekkel kapcsolatos bűnüldözést, valamint vám- és igazságügyi intézkedéseket. Ezek a projektek lehetnek például közös nyomozások, nyomozócsoportok, bármilyen területre vonatkozó tapasztalatsere-hálózatok létrehozása, kábítószer-azonosítási projektek, illetve egy adott témával kapcsolatos képzések, szemináriumok vagy konferenciák. Ezen a téren teljes mértékben ki kell használni az Europol, az Eurojust és a CEPOL képességeit. A közös projektek során szerzett tudást és tapasztalatot — a Tanács megfelelő keretén belül — meg kell osztani minden EU tagállammal, a Bizottsággal, az Europollal és az Eurojusttal, hogy a bevált gyakorlatokat máshol is alkalmazni lehessen.

5. *A nem EU országok felé irányuló bűnüldözési erőfeszítések intenzívebbé tétele, különösen a kábítószer-előállító országok és a kereskedelmi utak mentén található régiók vonatkozásában.*

A belső határoknál a határellenőrzések nagy részének eltűnése az EU-t a törvénytelen kábítószer- és a prekursorok eltérítésének még vonzóbb piacává tette. Ha a törvénytelen termékek már az Unió határain belülre kerültek, azokkal többé-kevésbé szabadon lehet kereskedni anélkül, hogy az felkeltené a vámügyi vagy nemzeti bűnüldözési hatóságok figyelmét. A nemzetközi szervezett bűnözés nem tartja tiszteletben az országhatárokat és a nemzeti hatóságokat.

Ezért erősíteni kell az európai együttműködést az Unióba belépő, nagy kockázatot jelentő termékek ellenőrzése, illetve az unión belüli kábítószer-kereskedelemmel kapcsolatos bűnüldözés tekintetében. Az Uniónak a bünszövetkezetek számára kevésbé vonzóvá tétele érdekében elengedhetetlen, hogy a bűnüldözési és vámhatóságok javítsák az ellenőrzéseket a hozzájuk tartozó területeken. A nemzeti ellenőrzések kiegészítik az EU külső határainál végrehajtott intézkedéseket. Ezen politika végrehajtása során a vámügyi és egyéb bűnüldöző szolgálatoknak együtt kell működniük egymással.

Az Unió kívüli bűnüldözési erőfeszítések esetében létfontosságú az EU tagállamok harmadik országbeli összekötő tisztviselői hálózatának figyelemmel kísérése, javítása és — szükség szerint — kiterjesztése. Szigorú intézkedéseket kell fogantatosítani — az EU alapelveinek kellő figyelembevételével — a harmadik országok bűnüldözési szerveivel való együttműködés ösztönzése és kiterjesztése érdekében, valamint az említett bűnüldözési szervek számára pénzügyi és logisztikai támogatást kell biztosítani, és több olyan közös projektbe kell bevonni azokat, amelyben a tagállamok összefogják a probléma leküzdéséhez szükséges tudást és tapasztalatot. Ezen prioritás végrehajtása érdekében teljes mértékben ki kell használni a közös kül- és biztonságpolitika (KKBP) által biztosított eszközöket.

§ 5. Átfogó kérdéskör: nemzetközi együttműködés

- 28.** A nemzetközi együttműködés terén az EU 2005–2012 közötti időszakra vonatkozó drogstratégiájának célja az alábbi konkrét, azonosítható eredmény elérése:

Mérhető javulás a tagállamok, illetve a tagállamok és a Bizottság közötti hatékony és látványosabb együttműködésben a kábítószeres és a prekursorok problémája kiegyensúlyozott megközelítésének előmozdítása és támogatása terén nemzetközi fórumokon, a nemzetközi szervezetekkel és harmadik országokkal szemben. Mindennek az a célja, hogy visszaszorítsa az előállítás és az Európába érkező kábítószeres mennyiségét, valamint hogy a politikai és fejlesztési együttműködés szerves részeként a prioritást élvező területeken a harmadik országok számára elősegítse a kábítószeres iránti kereslet csökkentését.

- 29.** A kábítószer-probléma globális jellege regionális, nemzetközi és többoldalú megközelítést tesz szükségessé. A megosztott felelősség elvének elismeréseképpen intenzívebbé kell tenni az összehangolást és az együttműködést, kétoldalúan (az Unió és harmadik országok között) és nemzetközi szervezetekben és fórumokon egyaránt.

A probléma globális jellege szükségessé tesz továbbá egy átfogó erőfeszítést, amely magában foglalja a bűnüldözést, a felszámolást, a keresletcsökkentést, valamint a helyi közösségek által támogatott alternatív megélhetési módokat és alternatív fejlesztési kezdeményezéseket. A harmadik országokat célzó kábítószer-programoknak csak akkor lehet esélye a sikerre, ha mind a négy elemmel egyszerre foglalkoznak, az Európai Unió és a tagállamok fokozott kötelezettségvállalása mellett.

30. A külkapcsolatok területén az alábbi prioritások kerültek meghatározásra:

1. *A nemzetközi szervezetekben és fórumokon az Unió összehangolt, hatékony és látványosabb fellépése a kábítószer-probléma kiegyensúlyozott megközelítésének erősítése és előmozdítása érdekében.*

Az EU-nak azt a célt kell kitűznie, hogy növeli politikai befolyását a nemzetközi szinten, valamint hogy maximális hatást ér el azokkal a forrásokkal, amelyeket a kábítószer-előállítás és kábítószer-kereskedelem leküzdésére, továbbá a kábítószer iránti kereslet és a kábítószerrel kapcsolatos negatív következmények csökkentésére szán.

A tagállamoknak és a Bizottságnak folytatnia kell a konzultációkat a Tanács keretein belül a közös megközelítés kialakítása, és a kábítószer-problémával foglalkozó nemzetközi fórumokon való fellépés összehangolása céljából. Ezen közös megközelítésnek — ahogy a múltban is — egyaránt kell vonatkoznia az olyan nemzetközi szervezetekben és fórumokon tett erőfeszítésekre, mint az Európa Tanács (Pompidou-csoport), az UNODC, a Dublini Csoport, a WHO és az UNAIDS, valamint az Uniónak harmadik országokkal való kapcsolataira².

² A 2003 decemberében elfogadott, az EU-ENSZ kapcsolatokról szóló tanácsi következtetésekben a Tanács többek között kijelentette, hogy eltökélt az EU-nak az ENSZ felé irányuló üzenete egységességének javítása iránt, a nyilatkozatainak megfelelő kezelése és a jobb összehangolás révén.

2. *Különleges erőfeszítések a tagjelölt országok³ és a potenciális tagjelölt országok⁴ tekintetében, mint például a stabilizációs és társulási folyamat országai.*

Az Uniónak törekednie kell a tagjelölt országoknak és a potenciális tagjelölt országoknak az arra való ösztönzésére, hogy fogadják el és alkalmazzák az EU-vívmányokat, valamint hogy a lehető legnagyobb mértékben vegyenek részt az olyan meglévő szervezetekben, mint a KKEM, az Europol és az Eurojust.

3. *A harmadik országok — beleértve az európai szomszédságpolitikában résztvevő országokat — és a legfontosabb kábítószer-előállító és tranzit országok segítése a kábítószer-kereslet és kábítószer-kínálat hatékonyabb csökkentése terén, mind az EU tagállamok közötti szorosabb együttműködés, mind pedig és a kábítószerrel kapcsolatos kérdéseknek az általános, közös kül- és biztonságpolitikai párbeszéd és fejlesztési együttműködés fő vonulatába való beillesztése révén.*

Az EU és a harmadik országok közötti új együttműködési megállapodásoknak továbbra is tartalmazniuk kell egy különleges, a kábítószer ellenőrzésében való együttműködéssel kapcsolatos záradékot. A záradékot az adott régióhoz vagy országhoz kell igazítani, és annak mindig a 20. UNGASS keretében megállapodott elveken kell alapulnia (a megosztott felelősség fogalmán alapuló kiegyensúlyozott és egységes megközelítés). Az EK és a tagállamok együttműködési programjai értékelésének tartalmaznia kell továbbá — szükség esetén — a kábítószer ellenőrzésével kapcsolatos projektek értékelését.

Egyértelmű, hogy minden politika csak akkor lehet hatékony, ha egyértelmű prioritásokat állapít meg. Az EU kábítószerrel kapcsolatos cselekvési terveinek és a más régiókkal való mechanizmusainak — nevezetesen az EU/LAC kábítószerrel kapcsolatos magas szintű mechanizmusnak — kell maradniuk az Unió velük való kábítószerrel kapcsolatos együttműködése sarokkövének. Az EU erőfeszítéseinek egyaránt kell alapulnia az adott országnak vagy régióknak az Unió kábítószer-problémájával kapcsolatos jelentőségén, valamint a kábítószer-problémának a fenntartható fejlődésre gyakorolt hatásán azon az országon vagy régióon belül.

³ Jelenleg: Bulgária, Románia, Törökország és Horvátország*

⁴ Jelenleg Albánia, Bosznia és Hercegovina, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság, Szerbia és Montenegró, *Horvátország továbbra is része a stabilizációs és társulási folyamatnak.

Különös figyelmet kell fordítani az Unió keleti határa mentén elhelyezkedő országokkal⁵, a balkáni államokkal, Afganisztánnal és szomszédjaival, a latin-amerikai és karibi országokkal, Marokkóval, továbbá az egyéb kábítószer-útvonalak országaival való együttműködésre.

A kábítószer-probléma megvitatásának a fejlesztési együttműködésbe való bevonása (többek között az alternatív megélhetési módok további ösztönzése révén) nagyban segítheti az EU a kábítószer kínálat és a kábítószer-használattal kapcsolatos következmények csökkentését célzó erőfeszítései fenntarthatóságának fokozását.

Ezen túlmenően, a kábítószer-előállítás és –kereskedelem elleni hatékony küzdelem terén továbbra is fontos marad a nemzetközi rendőri és vámügyi együttműködés elősegítésének támogatása. Ebben a tekintetben a regionális együttműködési megállapodások — amelyek magukban foglalják az adott kábítószer-útvonalak mentén elhelyezkedő összes országot és a kulcsfontosságú partnereket — fontos szerepet játszhatnak az átfogó megoldások kidolgozásának biztosításában.

Az EK és a tagállamok erőfeszítéseket tesznek ezen prioritásoknak a külkapcsolatokra szánt költségvetésükben való tükrözésére, beleértve az esetleges, kábítószer témájú költségvetési tételeket is. A tagállamoknak és a Bizottságnak, a harmadik országokkal fennálló, a kábítószer-problémát érintő kapcsolataikban jobban ki lehet, és jobban ki kell használniuk a kollektív tudást, know-how-t és szakértelmet.

§ 6. Átfogó kérdéskör: tájékoztatás, kutatás és értékelés

31. Tájékoztatás és kutatás

A tájékoztatás és kutatás terén az EU 2005–2012 közötti időszakra vonatkozó drogstratégiájának az alábbi azonosítható eredménye lesz:

A kábítószer-probléma jobb megértése és az arra adandó optimális válasz kidolgozása a tudásbázis és a tudás-infrastruktúra mérhető és fenntartható javítása révén.

⁵ Jelenleg az Orosz Föderáció, Belarusz és Ukrajna.

A tájékoztatás és kutatás terén az alábbi prioritások kerültek meghatározásra:

1. Az EU kábítószerrel kapcsolatos tudás-infrastruktúrájának javítása, valamint a kábítószerrel kapcsolatosan a 2000–2004 közötti időszakban kidolgozott információs rendszerek és eszközök megszilárdítása a KKEM és az Europol teljes mértékben való kihasználásával.
2. A kábítószer-probléma gyors növekedésének figyelembevételével az EU minden cselekvési tervének tartalmaznia kell az uniós szinten kezelendő kiemelt kutatási témákat. Tagállami és uniós szinten elő kell mozdítani a kutatási eredmények, tapasztalatok és bevált gyakorlatok nagyarányú cseréjét és terjesztését, a vonatkozó nemzetközi szervezetek által elvégzett munka figyelembevételével. Különös figyelmet kell szentelni a szakemberek képzésére, továbbá a magán- és állami szereplőkkel való konzultációra.

32. Értékelés

Az értékelés terén az EU 2005–2012 közötti időszakra vonatkozó drogstratégiájának az alábbi azonosítható eredménye lesz:

A jelenlegi uniós szintű intézkedések és tevékenységek érdemeivel és hiányosságaival kapcsolatos egyértelmű jelzések kibocsátása érdekében az értékelésnek továbbra is szerves részét kell képeznie az EU kábítószer-politikával kapcsolatos megközelítésének.

Az értékelés terén az alábbi prioritás került meghatározásra:

A Bizottság felelős — a tagállamok, a KKEM és az Europol segítségével — a stratégia és a cselekvési terv folyamatos és átfogó értékeléséért. Ezt a megfelelő módszertani eszközök és paraméterek alapján kell elvégezni, a KKEM és az Europol által ezen a területen elvégzett munka figyelembevételével.