

**12555/3/99 REV 3**

**LIMITE**

**CORDROGUE 64**

**NOTA**

---

**del: COREPER**

**al: Consiglio/Consiglio europeo**

---

**n. doc. prec.: 12555/2/99 CORDROGUE 64 REV 2**

---

**Oggetto: Strategia dell'Unione europea in materia di droga (2000-2004)**

---

**INTRODUZIONE**

Gli elementi principali di una strategia UE post 1999 in materia di droga, delineati in una relazione (doc. 7930/2/98 CORDROGUE 26, SAN 80 PESC 118 EUROPOL 70), sono stati trasmessi al Consiglio europeo di Cardiff tenutosi nel giugno 1998, che li ha approvati e ha chiesto di tradurli in un piano d'azione generale.

Sulla base della strategia dell'Unione europea in materia di droga (1995-1999) (doc. 9012/99 CORDROGUE 33) il Consiglio europeo di Vienna del dicembre 1998 ha invitato le istituzioni a sviluppare ulteriormente una strategia post 1999 integrata ed equilibrata in materia di droga che tenga conto delle nuove possibilità offerte dal trattato di Amsterdam. Secondo il Consiglio europeo, occorre utilizzare pienamente le competenze specializzate dell'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze, nonché quelle dell'Europol.

In questo contesto e sulla scorta di siffatti orientamenti, la Commissione ha presentato al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni la sua comunicazione relativa a un piano d'azione dell'Unione europea in materia di lotta contro la droga (2000-2004).

Poiché l'attuale strategia dell'Unione europea in materia di droga scade alla fine del 1999, occorre costruirne una nuova. Il trattato di Amsterdam offre varie nuove possibilità che vanno vagliate e sfruttate sia nel settore dell'azione politica contro la droga, parte integrante della protezione della salute umana, sia in quello della cooperazione doganale, giuridica e di polizia

Il Consiglio europeo straordinario, di Tampere dell'ottobre 1999, ha sottolineato l'importanza di trattare i problemi connessi alla droga mediante un approccio globale e ha chiesto al Consiglio di adottare la strategia dell'UE in materia di droga (2000-2004) prima della riunione del Consiglio europeo di Helsinki.

In base agli orientamenti impartiti dal Consiglio europeo e sulla scorta dei lavori delle precedenti presidenze nonché della comunicazione della Commissione, cui hanno contribuito gli Stati membri e gruppi di lavoro del Consiglio, la Presidenza ha elaborato la presente proposta di strategia dell'Unione europea in materia di droga (2000-2004), che tiene conto dei pareri del Parlamento europeo e degli organi e istituzioni summenzionati, e li coinvolge appieno nella fase di attuazione della strategia stessa.

La situazione attuale, nonché le misure e i risultati dell'azione condotta a livello dell'UE e degli Stati membri sono descritti nella relazione annuale dell'OEDT sullo stato del fenomeno della droga nell'Unione Europea e nella relazione annuale dell'Europol sulla produzione e il traffico di droga nell'Unione Europea.

I problemi sanitari più seri sono causati dagli oppiacei, in particolare l'eroina, dalle amfetamine, dalla cocaina e dalla poliassunzione o uso di più droghe; la cannabis resta però la droga illecita più usata.

Le nuove droghe sintetiche e la trasmissione di patologie dovuta all'assunzione di stupefacenti per via endovenosa richiedono un'attenzione costante. La criminalità organizzata, che svolge un ruolo sempre più dominante nella produzione e nel traffico di droga, impone una cooperazione doganale, giudiziaria e di polizia rafforzata con un accento particolare sull'azione antiriciclaggio.

Le autorità locali e regionali, nonché le comunità locali, svolgono una funzione importante nella programmazione e attuazione della strategia dell'UE in materia di droga.

#### **NUOVE POSSIBILITÀ OFFERTE DAL TRATTATO DI AMSTERDAM**

L'articolo 152 del trattato CE stabilisce che nella definizione e attuazione di tutte le politiche ed attività della Comunità sia garantito un livello elevato di protezione della salute umana.

Nell'articolo è inserito un riferimento specifico alle droghe, in quanto si prevede che la Comunità completi l'azione degli Stati membri volta a ridurre i danni causati alla salute umana dall'uso di stupefacenti, comprese l'informazione e la prevenzione.

Il titolo VI del trattato sull'Unione europea fornisce un nuovo quadro di cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni. L'articolo 29 stabilisce che l'obiettivo dell'Unione è fornire ai cittadini un livello elevato di sicurezza in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Tale obiettivo deve essere perseguito prevenendo e reprimendo la criminalità e, in questo contesto, il traffico illecito di droga è espressamente menzionato.

Ai sensi dell'articolo 31, l'azione comune nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale comprende la progressiva adozione di misure per la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni, per quanto riguarda la criminalità organizzata, il terrorismo e il traffico illecito di stupefacenti.

Il piano d'azione del Consiglio e della Commissione sul modo migliore per attuare le disposizioni del trattato di Amsterdam concernenti uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, adottato dal Consiglio europeo di Vienna nel dicembre 1998 (cfr. documento 13844/98 JAI 41) contiene un calendario per le misure di applicazione della legge e la cooperazione giudiziaria in materia penale da approvare in un arco di tempo compreso tra due e cinque anni, a decorrere dalla ratifica del trattato. Ciò si presta ad un rafforzamento della cooperazione operativa in materia di applicazione della legge. Il miglioramento della cooperazione tra le autorità inquirenti e le magistrature, ad esempio tramite la creazione di una rete di autorità giudiziarie, è un obiettivo fondamentale. Anche l'applicazione della convenzione SID (Sistema informativo doganale) e della convenzione di Napoli II migliorerà lo scambio di informazioni e la cooperazione in materia di applicazione della legge.

Le nuove opportunità offerte dal trattato di Amsterdam comprendono:

l'obbligo di garantire la protezione della salute umana in tutte le politiche e azioni comunitarie; attività più vaste e intersettoriali in materia di stupefacenti;

un orientamento generale dell'azione nel settore della sanità pubblica che si prefigga il miglioramento di quest'ultimo, la prevenzione delle malattie e patologie e l'eliminazione delle fonti di pericolo per la salute umana;

la necessità della ricerca sulle cause dei grandi flagelli per la salute ai fini della prevenzione, promuovendo quindi il pieno ricorso ai programmi di ricerca comunitari;

la cooperazione attraverso iniziative volte a sviluppare gli scambi di informazioni e le migliori prassi al fine di combattere l'emarginazione sociale;

il sostegno alla cooperazione, a livello di Unione, tra forze di polizia, autorità doganali e altri servizi incaricati dell'applicazione della legge degli Stati membri;

la capacità dell'Europol di agevolare e sostenere la preparazione, nonché di promuovere il coordinamento tra gli Stati membri, entro cinque anni dall'entrata in vigore del trattato di Amsterdam;

la promozione di nuove tecniche investigative, della cooperazione tra le autorità incaricate dell'applicazione della legge nei vari Stati membri, della ricerca e della documentazione sulla criminalità connessa alla droga;

il contributo al rafforzamento dell'acquis nel settore della giustizia e degli affari interni, che riveste particolare importanza nel processo di allargamento;

la valutazione delle condizioni che consentono alle autorità incaricate dell'applicazione della legge e alle autorità giudiziarie di operare in un altro Stato in collegamento e d'accordo con le autorità di quest'ultimo, in particolare conformemente alla convenzione Schengen.

l'agevolazione e l'accelerazione della cooperazione giudiziaria in materia penale.

Gli obiettivi stabiliti nel trattato di Amsterdam sono stati rafforzati dal Consiglio europeo di Tampere che raccomanda di istituire squadre investigative comuni per la lotta alla criminalità transnazionale e di avviare iniziative concrete contro il riciclaggio di capitali, compreso il ravvicinamento delle normative e procedure penali in quest'ultimo settore.

#### **PRINCIPI E OBIETTIVI DELLA STRATEGIA UE IN MATERIA DI DROGA (2000-2004)**

Conformemente al principio di sussidiarietà, gli obiettivi generali della strategia dell'Unione europea in materia di droga per il periodo 2000-2004 sono i seguenti:

provvedere affinché la questione della droga resti prioritaria nell'ambito delle attività esterne e interne;

garantire la valutazione di tutte le azioni antidroga;

perseguire la strategia globale, pluridisciplinare, integrata ed equilibrata dell'Unione europea, nella quale la riduzione della domanda e la riduzione dell'offerta sono considerate un circolo virtuoso, come sottolineato dall'UNGASS (sessione straordinaria dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sul problema mondiale della droga);

accordare maggiore priorità alla prevenzione del consumo di droga, con particolare riguardo alle nuove reclute e alla riduzione della domanda e alla riduzione delle ripercussioni negative causate dall'uso;

rafforzare la lotta alla criminalità organizzata, al narcotraffico e alla criminalità organizzata in esso implicata nonché ad altri reati connessi alla droga, agevolando la cooperazione doganale, giudiziaria e di polizia tra gli Stati membri;

promuovere la cooperazione tra più servizi e il coinvolgimento della società civile;

avvalersi pienamente delle nuove possibilità offerte dal trattato di Amsterdam, in particolare gli articoli relativi a protezione della salute umana, controllo delle droghe, cooperazione di polizia e giudiziaria nonché norme minime comuni. L'articolo 31, lettera e) prevede la progressiva adozione di misure per la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e delle sanzioni, per quanto riguarda la criminalità organizzata, il terrorismo e il traffico illecito di stupefacenti;

garantire la raccolta, l'analisi e la diffusione di dati obiettivi, affidabili e raffrontabili sul fenomeno della droga nell'Unione europea con l'assistenza dell'OEDT (Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze) e dell'Europol;

integrare gradualmente i paesi candidati e potenziare la cooperazione internazionale con altri paesi e organizzazioni internazionali;  
promuovere la cooperazione internazionale, l'integrazione del controllo delle droghe nella cooperazione allo sviluppo dell'Unione europea e sostenere gli sforzi delle Nazioni Unite e dell'UNDCP (Programma delle Nazioni Unite per il controllo internazionale delle droghe), soprattutto nel rafforzare la cooperazione internazionale in base ai principi adottati nell'UNGASS (sessione straordinaria dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite) nel giugno 1998;  
sottolineare che l'effettiva applicazione della strategia in questione e delle azioni ad essa connesse richiederà risorse appropriate.  
I principali obiettivi della strategia dell'Unione europea in materia di droga sono:

ridurre considerevolmente, nell'arco di cinque anni, la diffusione del consumo di droghe illecite nonché le nuove reclute di tale consumo, soprattutto tra i minori di 18 anni;  
ridurre considerevolmente, nell'arco di cinque anni i danni causati alla salute dall'uso di stupefacenti (HIV, epatite B e C, TBC ecc.) e il numero di decessi per droga;  
aumentare considerevolmente il numero dei tossicodipendenti trattati con esito positivo;  
ridurre considerevolmente, nell'arco di cinque anni, l'offerta di droghe illecite;  
ridurre considerevolmente, nell'arco di cinque anni, il numero di reati connessi con la droga;  
ridurre considerevolmente, nell'arco di cinque anni, il riciclaggio di denaro e il traffico illecito di precursori.

#### **IV. CARATTERISTICHE PRINCIPALI DELLA STRATEGIA DELL'UNIONE EUROPEA**

La strategia europea è equilibrata, multidisciplinare e integrata e, nello spirito dei testi adottati nel 1998 con la Dichiarazione dell'UNGASS sui principi guida per la riduzione della domanda e il relativo piano di azione, si prefigge di:

ridurre la domanda di droga mediante la prevenzione, soprattutto fra i giovani, il trattamento e il reinserimento, nonché la riduzione degli effetti negativi della droga;  
prevenire l'approvvigionamento di droga tramite misure repressive e, in particolare, la cooperazione doganale, giudiziaria e di polizia, nonché la lotta contro la criminalità organizzata connessa alla droga e contro il riciclaggio di capitali;  
ridurre la coltura illecita attraverso azioni quali la promozione di uno sviluppo alternativo;  
promuovere la cooperazione internazionale.  
Tali misure si integrano e si rafforzano reciprocamente.

Andrebbe incoraggiata la cooperazione tra gli Stati membri nel contesto delle politiche in materia di droga, compreso lo scambio di informazioni tra le autorità competenti.

I problemi connessi alla tossicodipendenza devono essere considerati nel contesto di una più ampia dimensione di disagio sociale, come la povertà, le privazioni, la disoccupazione, la mancanza di una fissa dimora e l'esclusione sociale. Il miglioramento del benessere sociale, in particolare tramite l'assistenza alle famiglie e a coloro che vivono in condizioni estremamente difficili, rappresenterà un'efficace difesa contro i problemi di tossicodipendenza.

La lotta contro gli stupefacenti è un capitolo prioritario della cooperazione nei settori della sanità e del benessere pubblici, dell'istruzione, della giustizia e degli affari interni, e nelle relazioni con i paesi terzi e con i pertinenti organismi internazionali. Il problema presenta quindi una dimensione orizzontale.

La prevenzione del consumo e dell'approvvigionamento di stupefacenti dovrebbe pertanto coinvolgere i rappresentanti di tutte le autorità competenti e la società civile. I vari operatori nel campo della prevenzione dovrebbero sviluppare una stretta cooperazione, che presuppone, oltre ad una ferma politica di interazione tra più autorità, un'intesa su strategie, misure e obiettivi, nonché la consapevolezza dei vantaggi reciproci insiti in siffatta cooperazione. Gli operatori dei settori sanitario e sociale, nonché gli educatori e i servizi incaricati dell'applicazione della legge,

dovrebbero collaborare strettamente, oltre che in altri settori di prevenzione, anche per assicurare servizi adeguati per gli autori di reati connessi alla droga.

Il ruolo dei cittadini, compresi gli stessi gruppi a rischio, è fondamentale nell'azione connessa alla droga. Le organizzazioni non governative, che hanno una lunga tradizione di sensibilizzazione dell'opinione pubblica e di formazione giovanile, nonché di assistenza ai tossicodipendenti e alle loro famiglie e di intervento destinati a riparare i danni causati dal consumo di droga sono spesso all'avanguardia nell'individuare prospettive e metodologie di lavoro. La partecipazione del cittadino è necessaria anche per assicurare la trasparenza nella strategia dell'Unione europea, poiché lo sviluppo di una politica di lotta antidroga presuppone un particolare interesse per il dibattito aperto, condotto con spirito sincero e critico. La strategia europea in materia di droga sarà definita e attuata in stretta collaborazione con la società civile. Si fornirà assistenza alle reti internazionali non governative e alle attività delle aree metropolitane che affrontano il problema della droga.

La cooperazione internazionale si basa su principi di corresponsabilità e di partenariato ed è attuata nel rispetto delle convenzioni internazionali. Il problema della droga è considerato nel contesto di un'ampia serie di questioni relative al benessere dell'uomo, che interessano la dimensione economica e quella sociale dello sviluppo sostenibile.

#### **AZIONI RELATIVE ALLA RIDUZIONE DELLA DOMANDA**

##### **Approccio alla riduzione della domanda**

Muovendo dall'esperienza precedente maturata, per esempio, con l'attuazione e valutazione intermedia del primo programma di azione comunitaria in materia di prevenzione della tossicodipendenza, l'Unione europea continua ad agire per la riduzione della domanda di droga.

Il trattato di Amsterdam prevede ampie attività intersettoriali nel settore degli stupefacenti. Ai sensi dell'articolo 152 la Comunità completa l'azione degli Stati membri volta a ridurre i danni derivanti dall'uso di stupefacenti, comprese l'informazione e la prevenzione.

La dichiarazione sui principi guida per la riduzione della domanda di droga, adottata dall'UNGASS, copre tutti i settori della prevenzione, dalla dissuasione dall'uso iniziale alla riduzione delle conseguenze sanitarie e sociali negative della tossicodipendenza. Tali principi guida e il piano d'azione sulla riduzione della domanda devono essere attuati pienamente da tutti gli Stati membri.

È altresì necessario intraprendere azioni per quanto riguarda la guida sotto l'effetto di droghe illecite e farmaci, in particolare esaminando ulteriormente dal punto di vista scientifico il nesso fra droga e incidenti stradali, affinché gli Stati membri possano elaborare strategie fondate su prove per affrontare questo problema, nonché promuovere lo scambio di esperienze nell'approccio al medesimo.

Le strategie di prevenzione della tossicodipendenza e il trattamento delle patologie causate dall'uso di droghe lecite e illecite dovrebbero diventare parte integrante delle politiche comunitarie nel settore sanitario.

È necessario elaborare e attuare azioni e strategie preventive per tutti i gruppi di persone di ogni età, in particolare per i bambini e i giovani. Piuttosto che concentrarsi esclusivamente sulle droghe illecite, tali azioni dovrebbero trattare i comportamenti a rischio e le dipendenze in generale, inclusi gli aspetti relativi all'uso di alcol, farmaci, sostanze dopanti nello sport e tabacco.

I bambini devono essere sensibilizzati ai rischi insiti nell'uso di droghe, alcol e tabacco prima di venire in contatto con essi. Sia i bambini che i giovani devono disporre di conoscenze e di capacità

per operare scelte responsabili riguardo al loro comportamento. I giovani stessi e altri gruppi bersaglio dovrebbero contribuire agli sforzi che sono loro destinati per assicurare l'influenza sui loro stessi gruppi di appartenenza e il relativo appoggio.

Occorre offrire a bambini e giovani attività ricreative valide in alternativa al consumo di droghe. Genitori, educatori e altri adulti devono essere consapevoli dell'influenza importante che inevitabilmente esercitano attraverso i loro comportamenti e atteggiamenti. Un efficace metodo di prevenzione è rappresentato dall'individuazione precoce dei comportamenti a rischio di bambini e giovani e degli eventuali problemi che sono alla base di tali comportamenti, unitamente ad un'azione adeguata di sostegno diretta agli interessati e alle loro famiglie, prima che si verifichi l'assunzione di droghe. Sono altresì utili i programmi destinati ai genitori, soprattutto nelle aree in cui il consumo di droga è elevato.

Il pubblico in generale andrebbe informato sulle conseguenze dell'esclusione sociale, particolarmente dal punto di vista del problema della droga. A sostegno dell'azione locale e concreta andrebbero concepite campagne dei mezzi di informazione.

Bisognerebbe considerare la prevenzione come una vasta questione che interessa tutte le amministrazioni e coinvolge tutti gli operatori nella società e favorire una maggiore cooperazione e la definizione di strategie e progetti comuni tra le varie autorità nonché l'elaborazione, in base alla ricerca, di strategie ed attività per la riduzione della domanda. La formazione degli operatori del settore sociale, sanitario, scolastico e sportivo e di quello dei servizi incaricati dell'applicazione della legge costituisce un presupposto per un'azione efficace.

È importante ottenere risultati migliori relativamente alla poliassunzione di droghe, sovente affiancata dal consumo di alcol e di altre sostanze, nonché all'uso di psicofarmaci. E' in aumento il numero di tossicodipendenti che, invecchiando, necessitano di un'attenzione specifica nell'ottica di una riduzione dei danni alla salute causati dalla droga.

Occorrerebbe elaborare misure preventive destinate alla popolazione carceraria e servirsi maggiormente di regimi alternativi alla detenzione e strutture per i detenuti tossicodipendenti. Andrebbe incoraggiato lo scambio di informazioni sulle misure volte a contrastare le conseguenze nocive, in termini sanitari e sociali, della tossicodipendenza. Tali misure possono includere servizi a bassa soglia, se gli Stati membri lo ritengono opportuno, e misure intese a contrastare l'esclusione dei tossicodipendenti dalla vita sociale. Lo scambio di informazioni dovrebbe anche vertere sui trattamenti, riguardo a esperienze e migliori prassi acquisite e attuate, ad esempio, nel settore dei programmi di disassuefazione.

#### **Temi specifici**

Al fine di ridurre il consumo e gli effetti nocivi delle nuove droghe sintetiche sono necessarie, in particolare, le azioni seguenti: attività di ricerca su queste nuove droghe e mappatura di utilizzo, prevenzione dell'abuso e riduzione delle conseguenze dannose per la salute, diffusione di informazioni pertinenti tra il pubblico.

Le nuove tecnologie dell'informazione quali Internet offrono mezzi molto efficaci per lo scambio di opinioni e informazioni, che possono essere tra l'altro utilizzati per rivolgersi ai giovani, coinvolgendoli direttamente nelle attività di prevenzione in cui gli Stati membri hanno già maturato un'esperienza. Dovrebbe essere incentivata e facilitata la trasmissione via Internet di informazioni obiettive, affidabili e istruttive sugli stupefacenti e gli effetti dannosi del loro consumo.

#### **AZIONI RELATIVE ALLA RIDUZIONE DELL'OFFERTA**

## **Approccio alla criminalità organizzata connessa alla droga**

Una lotta efficace al narcotraffico organizzato internazionale richiede il miglioramento e il rafforzamento dell'applicazione della legge e della cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri e con i paesi terzi.

Il carattere internazionale del traffico organizzato di stupefacenti impone una risposta dinamica e coordinata di tutti gli Stati membri, che non solo tenga conto delle strategie nazionali, ma che si proponga anche di svilupparsi in una strategia integrata e pluridisciplinare dell'Unione europea. Siffatta strategia comporta azioni a vari livelli.

Sotto il profilo strategico occorre una valutazione affidabile del ruolo dei singoli gruppi di criminalità organizzata, delle caratteristiche dei loro collegamenti ai diversi livelli geografici nell'Unione europea e, ad esempio, delle funzioni del narcotraffico nel suo complesso. È necessario pertanto disporre di dati operativi ed empirici sul profilo, sugli scopi e sul modus operandi dei criminali, sulle dinamiche dei mercati illegali, sulle rotte del traffico, sulla portata e sulle tendenze della criminalità organizzata e sul suo impatto sulla società. Questa valutazione dovrà essere svolta e aggiornata puntualmente, di preferenza dall'Europol, con il contributo del mondo accademico e scientifico.

È inoltre necessario verificare l'efficacia della lotta alla criminalità connessa alla droga, compreso il narcotraffico. Dovranno essere definiti indicatori per quanto riguarda i reati e le politiche di contrasto da utilizzare nella valutazione dei progressi compiuti in materia di controllo e prevenzione della criminalità organizzata. In questo contesto dovrebbe essere prevista anche la partecipazione di esperti scientifici.

Una strategia integrata e pluridisciplinare dell'Unione europea è altresì necessaria per garantire che le risorse limitate degli Stati membri siano utilizzate in modo da ottenere i massimi risultati nella lotta alla criminalità organizzata internazionale.

Sotto il profilo dell'applicazione della legge la strategia dovrebbe diventare operativa mediante l'attuazione della strategia dell'Unione europea di applicazione della legge contro la criminalità organizzata transnazionale, che si basa su progetti ed è illustrata nel documento Crimorg 167. Essa tiene conto dei metodi di cooperazione nel settore della giustizia e degli affari interni, come previsto nel trattato di Amsterdam, ossia una più stretta collaborazione fra le forze di polizia, le autorità doganali e le altre autorità competenti, sia direttamente che tramite l'Europol, una più stretta collaborazione tra le autorità giudiziarie e altre autorità competenti e il ravvicinamento, ove necessario, delle normative degli Stati membri in materia penale.

A tal fine la rete giudiziaria europea ha stabilito punti di contatto in ciascuno Stato membro per fornire assistenza alle autorità giudiziarie nelle richieste di cooperazione. In futuro la rete potrà essere collegata all'Europol. L'unità EuroJust, la cui istituzione è stata decisa dal Consiglio europeo di Tampere, dovrebbe essere un importante strumento per facilitare il coordinamento e la cooperazione delle autorità giudiziarie.

L'integrazione dell'acquis di Schengen nel settore della droga è un fattore importante, tenuto conto delle attività intraprese e delle misure adottate nel quadro di Schengen. A questo riguardo occorrerà prendere in considerazione le disposizioni previste dalla convenzione di applicazione di Schengen per le operazioni che i servizi incaricati dell'applicazione della legge di uno Stato membro possono svolgere nel territorio di un altro.

Le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere forniscono una solida base per lo sviluppo concreto della cooperazione doganale, giudiziaria e di polizia nella lotta contro la droga. La piena integrazione dell'acquis di Schengen metterà in evidenza l'importanza di un controllo efficace sulle future frontiere esterne dell'Unione.

## **Temi specifici**

### **B.1 Riciclaggio dei capitali**

Conformemente alle conclusioni del Consiglio europeo di Tampere il riciclaggio dei capitali è il nucleo stesso della criminalità organizzata. Il Consiglio europeo ha adottato una serie di misure per rendere più incisiva l'azione contro questo reato, assicurando che siano intraprese iniziative concrete per rintracciare, sequestrare e confiscare i proventi di reato.

Gli Stati membri mantengono una posizione attiva contro il riciclaggio di denaro e cercano di garantire che il settore finanziario faccia fronte alle sue responsabilità, previste nella direttiva del Consiglio del 1991. Per ravvicinare le legislazioni, quanto al reato di riciclaggio e alle disposizioni sul sequestro dei proventi, e potenziare la cooperazione a questo riguardo, nel dicembre 1998 è stata adottata un'azione comune.

La partecipazione alla FATF e al Consiglio d'Europa e al programma Octopus sul controllo della criminalità organizzata e della corruzione mostra che l'Unione europea intende essere un attore principale nell'attività internazionale coordinata in questo settore. I punti 51-58 delle conclusioni del Consiglio europeo di Tampere sottolineano che l'azione antiriciclaggio ha ricevuto un nuovo impulso.

**Gli sforzi tesi a ridurre il riciclaggio di denaro saranno intensificati:**

adottando e attuando rapidamente le modifiche della direttiva sul riciclaggio di denaro, recentemente proposte e intese ad aggiornare ed estendere il campo d'applicazione della direttiva del 1991; fornendo assistenza a paesi e regioni terzi affinché sviluppino i rispettivi sistemi antiriciclaggio e rafforzino il controllo del riciclaggio di denaro attraverso la partecipazione dell'Unione europea a progetti di assistenza tecnica in questo settore, in stretta collaborazione con la Task Force "Azione finanziaria" e affiancando gli sforzi dell'ONU;

dando priorità alle attività destinate a lottare contro il riciclaggio di denaro nei programmi di assistenza e di cooperazione attuali e futuri, segnatamente TACIS e PHARE;

elaborando un sistema per l'analisi e lo scambio di informazioni tra le unità di informazione finanziaria (FIU) degli Stati membri. Indipendentemente dalle disposizioni in materia di segretezza applicabili alle banche e ad altre attività commerciali, le autorità giudiziarie e le FIU dovrebbero avere il diritto, fatto salvo il controllo giudiziario, di ottenere le informazioni necessarie per indagare sul riciclaggio dei capitali; estendendo la competenza dell'Europol, come richiesto dal Consiglio europeo di Tampere, al riciclaggio in generale, a prescindere dal tipo di reato da cui i proventi derivano.

## **B.2 Controllo dei precursori chimici**

Ai fini della riduzione dell'offerta nella lotta alla droga i precursori costituiscono un fattore importante essendo indispensabili nella produzione degli stupefacenti. Molte di queste sostanze chimiche sono ampiamente commercializzate e utilizzate comunemente nei processi farmaceutici e industriali legali, ma una piccola parte di questo vasto commercio è deviata verso la fabbricazione di droghe illecite. La base giuridica nel diritto internazionale per il controllo dei precursori chimici è l'articolo 12 della convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di stupefacenti e di sostanze psicotrope del 1988 di cui la Comunità europea è parte. In ambito comunitario il regolamento CEE/3677/90 del Consiglio (modificato) e la direttiva 92/109/CEE del Consiglio (modificata) danno effetto alle disposizioni della suddetta convenzione mediante l'istituzione di sistemi di controllo sul commercio che prevedono licenze, registrazioni e autorizzazioni di esportazione.

Oltre alle 22 sostanze chimiche controllate in base alla suddetta normativa esiste un numero crescente di precursori non classificati usati per la produzione illegale, in particolare di droghe sintetiche. Un rigido controllo formale di queste sostanze, che crescono di meno e cambiano continuamente, non è fattibile né sarebbe efficace, per cui occorre mettere a punto sistemi nuovi e flessibili. Si sta cercando di creare un meccanismo di controllo volontario per le nuove sostanze chimiche e di instaurare una cooperazione rafforzata con il settore commerciale mediante un approccio comunitario più rigoroso e l'elaborazione di orientamenti per aumentare la sensibilizzazione in merito alle nuove sostanze e aiutare l'industria nell'identificazione e notificazione di operazioni sospette.

Gli accordi bilaterali con paesi terzi sul controllo dei precursori assicurano la continuità del dialogo, il miglioramento della cooperazione e dello scambio di informazioni per contrastare il fenomeno della diversione. Con i paesi associati sono in corso discussioni sui meccanismi appropriati per un migliore controllo dei precursori.

## **B.3 Nuove droghe sintetiche**

L'apparire di nuove droghe sintetiche ha reso necessario cercare modi di risposta rapida all'emergere di nuove sostanze e all'insorgere di nuove tendenze in fatto di consumi. Il rafforzamento di questa capacità, unitamente allo sviluppo di metodi più efficienti, per la raccolta e la gestione delle informazioni, costituirà la principale sfida in questo settore.

Finora l'azione comune del giugno 1997, in cui sia l'Europol che l'OEDT hanno un ruolo specifico e che ha creato un meccanismo per lo scambio rapido di informazioni sulle nuove droghe sintetiche, si è dimostrato uno strumento promettente ed efficace per affrontare questa sfida, meccanismo che dovrebbe essere potenziato.

Occorrono ulteriori misure per rafforzare l'efficacia dell'azione contro il traffico illecito, delle nuove droghe sintetiche, specialmente per quanto riguarda:

1. la valutazione e l'eventuale miglioramento dell'azione comune;  
la cooperazione nella lotta contro la fabbricazione e il traffico, inclusa una maggiore cooperazione tra le autorità nazionali e l'industria,  
la cooperazione internazionale, con particolare enfasi posta sui paesi candidati.

#### **B. 4 Cooperazione allo sviluppo e sviluppo alternativo**

Nel contesto della ripartizione delle responsabilità l'UE ritiene che una cooperazione internazionale mirante allo sviluppo sociale e economico dei paesi in via di sviluppo, principalmente di quelli implicati in coltivazioni illegali (papavero, coca e cannabis) fornisca un importante contributo alle politiche per il controllo degli stupefacenti a livello mondiale. La cooperazione allo sviluppo dovrebbe aiutare i gruppi di popolazioni che abbandonano le coltivazioni illegali a creare fonti di reddito alternative. Particolarmente importanti a tal fine sono i programmi di sviluppo alternativo nei paesi che producono piante stupefacenti illecite in coordinamento, se del caso, con l'UNDCP.

#### **B. 5 Uso di nuovi sistemi di comunicazione**

Senza voler limitare l'uso legittimo di Internet, compreso il libero scambio di opinioni sulle droghe e sulle politiche in materia di droga, devono essere contrastati i tentativi di utilizzarla per fini illeciti connessi con la droga. Questi includono in particolare la commercializzazione illecita di droghe nonché informazioni, materiale e attrezzature per la promozione della fabbricazione illecita di droghe. Gli sforzi delle autorità di controllo destinati a combattere il traffico illecito di droga via Internet, dovrebbero essere intensificati.

### **VII. AZIONE A LIVELLO INTERNAZIONALE**

Il carattere globale del problema della droga richiede l'intensificazione della cooperazione internazionale. In particolare non dovrebbe essere sottovalutato l'effetto destabilizzante che esso induce nelle economie locali, soprattutto con il diffondersi della corruzione. La minaccia comune rappresentata, per tutti i paesi, dalle droghe illecite richiede che l'azione di lotta alla droga sia mantenuta in primo piano nell'agenda internazionale; ciò include la prevenzione dell'uso delle droghe e la riduzione dei loro effetti nocivi nonché iniziative contro la coltivazione, la produzione e i traffici illeciti delle droghe e dei loro precursori. Occorre affrontare anche altri aspetti della criminalità organizzata legata alla droga, quali il riciclaggio del denaro.

Attraverso l'adozione della dichiarazione politica in sede di UNGASS la comunità internazionale ha sottoscritto i principi della corresponsabilità e dell'approccio equilibrato, impegnandosi a ridurre sia la domanda che l'offerta di droghe illecite.

Nell'Unione europea, la cooperazione internazionale volta ad affrontare il problema della droga è considerata parte degli sforzi globali realizzati dall'Unione intesi a promuovere lo sviluppo economico e sociale; l'impegno profuso per il controllo della droga deve essere integrato nell'ordinario sviluppo. La gestione dei progetti da parte dei paesi partner, il carattere sostenibile dei progetti e il rispetto dei diritti dell'uomo devono essere principi su cui basare qualsiasi cooperazione.

Dato che il Consiglio europeo di Vienna nel dicembre 1998 ha dichiarato regioni prioritarie l'America Latina, i Caraibi e l'Asia centrale, la cooperazione dell'Unione europea nel settore della droga dovrebbe essere altresì mirata sui paesi associati, su altri paesi dell'Europa centrale e orientale (compresi i paesi balcanici), sull'Asia meridionale e occidentale sui paesi della SADC e su altre parti dell'Africa, soprattutto l'Africa settentrionale e occidentale. La cooperazione con i paesi industrializzati deve essere accresciuta sia a livello bilaterale che nei consessi multilaterali.

L'Unione europea intensificherà i suoi sforzi a livello internazionale attraverso:

l'attuazione dei vari piani d'azione e delle serie di misure adottati dall'UNGASS, cooperando con il Programma delle Nazioni Unite per il controllo internazionale delle droghe (UNDCP);

l'intensificazione della cooperazione con le organizzazioni internazionali e regionali, in particolare con l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) e le altre organizzazioni delle Nazioni Unite nonché con il Consiglio d'Europa;

l'integrazione degli sforzi volti ad affrontare il problema della droga negli obiettivi più generali delle relazioni esterne dell'Unione europea, inclusa la cooperazione allo sviluppo, in diversi ambiti multilaterali e regionali nonché attraverso l'azione bilaterale;

il pieno ricorso agli strumenti della politica estera e di sicurezza comune, incluso il dialogo politico, le posizioni comuni, le azioni comuni, le strategie comuni nonché agli strumenti di politica commerciale e all'assistenza tecnica e finanziaria;

il rafforzamento della cooperazione con i paesi terzi nel settore della riduzione della domanda e dell'offerta e in quello della giustizia e degli affari interni, in cui saranno necessari gli sforzi congiunti di tutte le autorità interessate, con un ruolo particolare per l'Europol;

la concezione di una strategia in materia di droga con obiettivi specifici, in linea con il processo di integrazione dei paesi associati dell'Europa centrale ed orientale .

## **VIII. INFORMAZIONE E VALUTAZIONE**

La strategia dell'Unione europea in materia di droga dovrà poggiare sulla valutazione periodica della natura e dell'estensione del fenomeno degli stupefacenti e delle relative conseguenze, nonché sulle conoscenze acquisite in base alla ricerca e all'esperienza maturata nei programmi precedenti. Occorrerà altresì valutare anche l'attuale strategia.

La valutazione periodica fornita dall'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze (OEDT) e dall'Europol sono fonti preziose per individuare eventuali tendenze emergenti e per approfondire la conoscenza del fenomeno della droga a livello di Unione. L'OEDT deve instaurare una relazione ancor più stretta con i paesi membri servendosi dei punti focali nazionali.

Rientrano nei compiti dell'OEDT la raccolta, l'esame, il raffronto dei dati disponibili sul fenomeno della droga e l'elaborazione di relazioni in materia. È essenziale assicurare che l'Osservatorio riceva e diffonda dati altamente attendibili.

### **Azioni:**

Il miglioramento della comparabilità dei dati è uno dei principali compiti dell'OEDT. I punti focali nazionali svolgeranno un ruolo decisivo in questo contesto.

Occorre perseguire la progressiva armonizzazione degli indicatori epidemiologici più importanti sulla diffusione del consumo di droga e sulle conseguenze per la salute.

Le autorità nazionali dovrebbero impegnarsi maggiormente in questa lotta attraverso un sostegno politico e istituzionale.

Occorre sviluppare una valutazione sistematica e scientifica delle attività volte alla riduzione della domanda e dell'offerta.

Valutazione appropriata della normativa comunitaria e relativa attuazione nel settore del controllo sugli scambi di precursori.

In passato gli Stati membri e la Commissione hanno dato una priorità insufficiente alla valutazione delle attività antidroga. Questa situazione deve cambiare e la valutazione deve formare parte

integrante della strategia dell'Unione europea. I programmi dovrebbero essere valutati, ogniqualvolta possibile, da esperti indipendenti. I risultati di tali valutazioni andrebbero presi in considerazione per l'elaborazione di nuovi programmi. In questo settore l'OEDT ha emanato, e continuerà a farlo, orientamenti per la valutazione delle attività volte alla riduzione della domanda e dell'offerta e modelli per la valutazione delle politiche.

---