Consiglio dell'Unione europea

Bruxelles, 5 marzo 2024
(OR. en)

7301/24

Fascicolo interistituzionale: 2024/0007(NLE)

SCH-EVAL 54
ENFOPOL 109
FRONT 70
IXIM 77
CORDROGUE 35
COMIX 120

RISULTATI DEI LAVORI

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Delegazioni
n. doc. prec.:	6901/24 +COR 1 + COR 2
Oggetto:	Decisione di esecuzione del Consiglio recante raccomandazione relativa all'attuazione delle **migliori pratiche** riscontrate nella valutazione tematica Schengen 2023 delle capacità degli Stati membri nei settori della cooperazione di polizia, della protezione delle frontiere esterne e della gestione dei sistemi informatici per combattere il **traffico di stupefacenti** diretto verso l'Unione

Si allega per le delegazioni la decisione di esecuzione del Consiglio recante raccomandazione relativa all'attuazione delle migliori pratiche riscontrate nella valutazione tematica Schengen 2023 delle capacità degli Stati membri nei settori della cooperazione di polizia, della protezione delle frontiere esterne e della gestione dei sistemi informatici per combattere il traffico di stupefacenti diretto verso l'Unione, adottata dal Consiglio nella sessione del 4 marzo 2024.

In linea con l'articolo 24 del regolamento (UE) 2022/922 del Consiglio, del 9 giugno 2022, la presente raccomandazione sarà trasmessa al Parlamento europeo e ai parlamenti nazionali.

Decisione di esecuzione del Consiglio recante

RACCOMANDAZIONE

relativa all'attuazione delle migliori pratiche riscontrate nella valutazione tematica Schengen 2023 delle capacità degli Stati membri nei settori della cooperazione di polizia, della protezione delle frontiere esterne e della gestione dei sistemi informatici per combattere il traffico di stupefacenti diretto verso l'Unione

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

visto il regolamento (UE) 2022/922 del Consiglio, del 9 giugno 2022, sull'istituzione e sul funzionamento di un meccanismo di valutazione e di monitoraggio per verificare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen, che abroga il regolamento (UE) n. 1053/2013[1], in particolare l'articolo 24,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

(1) Nel 2023 è stata effettuata una valutazione tematica Schengen delle capacità degli Stati membri nei settori della cooperazione di polizia, della protezione delle frontiere esterne e della gestione dei sistemi informatici per combattere il traffico di stupefacenti diretto verso l'Unione. A seguito della valutazione tematica, con decisione di esecuzione [C(2024) 257] della Commissione è stata adottata una relazione che illustra la valutazione e che elenca le migliori pratiche riscontrate.

[1] GU L 160 del 15.6.2022, pag. 1.

(2) Scopo della valutazione tematica era raccogliere le migliori pratiche degli Stati membri che affrontano sfide analoghe per individuare buone soluzioni operative di gestione delle capacità nazionali di lotta contro il traffico di stupefacenti diretto verso l'Unione. La valutazione ha inoltre contribuito a un'attuazione uniforme, armonizzata ed efficiente dell'*acquis* di Schengen in materia di prevenzione e contrasto della criminalità transfrontaliera, in particolare del traffico di stupefacenti, conformemente alla legislazione e alle norme comuni dell'UE per rafforzare la sicurezza interna e il controllo di frontiera.

(3) Tutti gli Stati che applicano integralmente l'*acquis* di Schengen sono stati valutati nell'ambito di questa valutazione tematica secondo la metodologia esposta nella guida alla valutazione Schengen[1].

(4) La squadra di valutazione, coordinata dagli esperti principali della Commissione e della Francia, era composta di 17 membri, tra cui esperti nazionali del Belgio, della Bulgaria, della Croazia, dell'Estonia, della Finlandia, della Francia, della Germania, della Grecia, dell'Italia, di Malta, dei Paesi Bassi, della Polonia, della Slovacchia e della Spagna. Il lavoro della squadra di valutazione è stato sostenuto da osservatori designati da Frontex, da Europol e dall'EMCDDA/EUDA. Anche eu-LISA ha contribuito alla valutazione tematica.

(5) La squadra di valutazione ha elaborato un questionario mirato e ha analizzato le risposte dei paesi Schengen valutati. Nell'ottobre 2023 sono state svolte visite presso i quattro porti principali dello spazio Schengen, Rotterdam, Anversa, Amburgo e Marsiglia, su invito dei Paesi Bassi, del Belgio, della Germania e della Francia. Le soluzioni operative innovative riscontrate dalle squadre in loco sono state ampiamente prese in considerazione nel definire le migliori pratiche.

---

1 Raccomandazione C(2023) 6790 della Commissione, del 16 ottobre 2023, sull'istituzione di una guida alla valutazione Schengen da utilizzare per l'attuazione del meccanismo di valutazione e di monitoraggio Schengen.

(6) Dato che la criminalità transfrontaliera è collegata all'attuazione dell'*acquis* di Schengen in diversi settori d'intervento, la valutazione tematica ha esaminato le capacità degli Stati membri in tre diversi settori: la cooperazione di polizia, la protezione delle frontiere esterne e la gestione dei sistemi informatici connessi alla lotta contro il traffico di stupefacenti. È stata prestata particolare attenzione alle migliori pratiche operative nel settore della cooperazione di polizia: la condivisione delle informazioni tra le agenzie di contrasto competenti (comprese le dogane) a livello nazionale ed europeo/internazionale a fini di prevenzione e accertamento dei reati, la cooperazione e il coordinamento delle azioni operative transfrontaliere (quali la sorveglianza, le consegne controllate e le operazioni congiunte), l'individuazione di zone portuali di interesse e l'analisi dei rischi, le risorse umane e la formazione, le strategie anticorruzione e l'intelligence in materia penale nel settore marittimo.

(7) Le migliori pratiche raccolte sono state strutturate intorno a quattro elementi fondamentali: 1) dotare lo spazio Schengen di mezzi strategici di lotta contro il traffico di stupefacenti; 2) tracciare una mappa dei flussi illeciti di stupefacenti; 3) smantellare le reti criminali a monte e a valle e 4) creare barriere e aumentare la resilienza dei centri logistici in quanto punti focali principali della lotta europea contro il traffico di stupefacenti. Questi quattro elementi principali mettono in evidenza l'importanza di un'azione coordinata tra le agenzie di contrasto all'interno dell'UE e con quelle dei paesi terzi di origine e di transito.

(8) La valutazione tematica Schengen sottolinea il ruolo fondamentale del coordinamento e della collaborazione tra servizi di contrasto, polizia, dogane e guardie di frontiera su un modo integrato e coeso di garantire la cooperazione operativa multidisciplinare a livello nazionale, europeo e internazionale.

(9) L'impegno attivo di tutti i portatori di interessi, comprese le società private che operano nei centri logistici, parallelamente alla creazione di barriere e controlli dell'accesso ai punti d'ingresso nell'UE, mira a fortificare la catena logistica generale e renderla più resiliente nei confronti delle infiltrazioni criminali. L'aumento senza precedenti della disponibilità di droghe illegali, specialmente cocaina originaria dell'America del Sud, impone agli Stati membri di impegnarsi congiuntamente in un dialogo con i partner a livello globale, inizialmente con quelli latinoamericani, per contrastare le rotte primarie di approvvigionamento di stupefacenti.

(10) Per combattere efficacemente il traffico di stupefacenti occorre una strategia generale che affronti simultaneamente i canali di distribuzione a monte e quelli a valle. Questo duplice approccio permette di formare un quadro più efficace e olistico per affrontare le sfide complesse del traffico illecito di stupefacenti. Ricercare le fonti e le catene di approvvigionamento a monte è cruciale per contrastare la produzione e il trasporto degli stupefacenti in Europa, mentre affrontare la distribuzione a valle è essenziale per intercettare e smantellare le reti criminali responsabili della circolazione e della vendita di sostanze illecite nello spazio Schengen. È pertanto vitale rafforzare le capacità di contrasto e svolgere indagini approfondite per smantellare le reti della criminalità organizzata coinvolte nel traffico e nella distribuzione di stupefacenti e il loro modello di attività.

(11) L'*acquis* di Schengen e gli strumenti europei in vigore destinati a combattere la criminalità organizzata rappresentano valide risorse per la lotta al traffico di stupefacenti. Per aumentare al massimo la loro incidenza, però, non basta limitarsi all'attuale applicazione. Occorre rafforzarne l'efficacia adottando soluzioni innovative e creative nelle procedure operative.

(12) Dato che l'obiettivo principale di questa valutazione tematica Schengen era individuare le migliori pratiche, anche il follow-up e il monitoraggio dovrebbero essere proporzionati a tale scopo. In tale contesto gli Stati membri sono invitati a tenere in considerazione il valore aggiunto e la fattibilità dell'attuazione delle migliori pratiche nel loro quadro nazionale, in consultazione, se del caso, con gli Stati membri che le hanno già attuate. Gli Stati membri sono quindi invitati a presentare i loro piani d'azione entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente decisione. Tali piani d'azione dovrebbero seguire la struttura dei quattro elementi fondamentali summenzionati e indicare per ciascuno di essi le migliori pratiche che gli Stati membri intendono adottare o hanno già adottato, spiegando in che modo intendono attuare o hanno attuato le migliori pratiche pertinenti individuate nei rispettivi quadri giuridici e operativi nazionali. Gli Stati membri possono illustrare nel piano d'azione i motivi che non consentono loro di attuare le migliori pratiche individuate nella presente raccomandazione.

(13) L'attuazione delle migliori pratiche sarà monitorata tramite valutazioni periodiche secondo il programma di valutazione pluriennale.

(14) È opportuno trasmettere la presente decisione al Parlamento europeo e ai parlamenti degli Stati membri,

RACCOMANDA:

che la Repubblica d'Austria, il Regno del Belgio, la Repubblica ceca, la Repubblica di Croazia, il Regno di Danimarca, la Repubblica ellenica, la Repubblica di Estonia, la Repubblica di Finlandia, la Repubblica francese, la Repubblica federale di Germania, l'Islanda, la Repubblica italiana, la Repubblica di Lettonia, il Principato del Liechtenstein, la Repubblica di Lituania, il Granducato di Lussemburgo, la Repubblica di Malta, il Regno di Norvegia, il Regno dei Paesi Bassi, la Repubblica di Polonia, la Repubblica portoghese, la Repubblica slovacca, la Repubblica di Slovenia, il Regno di Spagna, il Regno di Svezia, la Confederazione svizzera e l'Ungheria analizzino le migliori pratiche presentate nell'allegato della presente decisione e valutino l'opportunità di attuarle nei rispettivi quadri giuridici e operativi nazionali.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente

ALLEGATO

Le migliori pratiche descritte qui di seguito sono state riscontrate nell'ambito della valutazione tematica Schengen 2023 delle capacità degli Stati membri nei settori della cooperazione di polizia, della protezione delle frontiere esterne e della gestione dei sistemi informatici per combattere il traffico di stupefacenti diretto verso l'Unione

I. Dotare lo spazio Schengen di mezzi strategici per combattere contro il traffico di stupefacenti

1. Adottare una strategia nazionale sia "di attacco" che "di difesa" in materia di droga per smantellare le reti criminali implicate nel traffico di stupefacenti e costruire barriere, specialmente nei centri logistici. Impostare la strategia nazionale sulla droga secondo un'impostazione pluridisciplinare che combini prevenzione, divieti e cooperazione internazionale.
2. Adeguare il quadro giuridico per fare in modo che gli strumenti giuridici necessari e le moderne tecniche d'indagine siano aggiornati e pronti a sostenere le indagini nazionali e internazionali sul traffico di stupefacenti, in funzione delle esigenze operative.
3. Concludere accordi interministeriali o memorandum d'intesa per agevolare lo scambio di informazioni tra agenzie.
4. Sviluppare una struttura nazionale multidisciplinare centralizzata e integrata anti-narcotici, comprendente fra l'altro le autorità giudiziarie, la polizia, le dogane, l'unità finanziaria, le guardie costiere e le unità di intelligence criminale, dotata di adeguati poteri d'indagine e decisionali/consultivi.
5. Attuare piani d'azione integrati contro il traffico di stupefacenti contenenti obiettivi strategici da conseguire con un approccio incrementale, adeguando le risposte politiche alle esigenze locali.
6. Promuovere un metodo "ascendente" nelle strategie e nei piani d'azione nazionali, con particolare attenzione al coordinamento, alla collaborazione e alla visione comune tra portatori di interessi per combattere il traffico di stupefacenti.
7. Assegnare i fondi necessari ai piani d'azione, permettendo un'agile cooperazione interagenzia con metodi di lavoro innovativi adattati alle variabili del mercato degli stupefacenti e al mutevole modus operandi dei trafficanti.
8. Istituire un meccanismo nazionale di valutazione dell'attuazione della strategia, dando la priorità alla componente di "attacco".

II. Tracciare una mappa dei flussi illeciti di stupefacenti

1. Concludere accordi di condivisione delle informazioni per consentire una risposta unitaria ed efficace alle sfide emergenti e delineare piani comuni di reazione alle minacce.
2. Attuare un'analisi nazionale multiagenzia dei rischi e delle minacce e creare una struttura di coordinamento dell'intelligence. Dotare la struttura di un sistema di informazione centralizzato per gestire efficacemente i dati e l'intelligence integrando dati strategici e operativi provenienti da diverse fonti, permettere di creare indicatori e profili di rischio e facilitare la produzione di relazione analitiche.
3. Attuare metodi di raccolta automatizzata di dati a livello locale, regionale e nazionale per ottenere dati statistici e informazioni operative sul traffico di stupefacenti. Usare una piattaforma informatica che contenga indicatori di rischio automatizzati.
4. Trasmettere alle autorità di contrasto informazioni e analisi frequentemente aggiornate a livello europeo, nazionale, regionale e locale, per consentire una comprensione comune della minaccia e facilitare l'elaborazione di profili e indicatori di rischio.
5. Integrare sistematicamente gli strumenti a livello dell'UE (quali il sistema d'informazione Schengen, il sistema di informazione Europol e il sistema europeo di sorveglianza delle frontiere) nelle procedure nazionali per ricevere e condividere informazioni aggiuntive finalizzate alla lotta contro il traffico di stupefacenti, specialmente per quanto riguarda la segnalazione sistematica dei sequestri di droga alle frontiere esterne nel sistema europeo di sorveglianza delle frontiere (Eurosur), al fine di ottenere un quadro situazionale completo.

III. Smantellare le reti criminali a monte e a valle

1. Integrare la consultazione sistematica del sistema d'informazione Schengen nelle procedure doganali, compresi i controlli incrociati dei container.
2. Effettuare verifiche automatiche interrogando il sistema d'informazione Schengen e le banche dati nazionali per tutte le entrate e le uscite di veicoli nei centri logistici tramite telecamere per il riconoscimento automatizzato delle targhe, in grado di rivelare un eventuale riscontro positivo ("hit") accompagnato da una comunicazione.
3. Fornire un accesso diretto e decentrato all'applicazione di rete per lo scambio sicuro di informazioni di Europol e al sistema di informazione Europol a tutte le autorità competenti per la prevenzione e l'accertamento del traffico di stupefacenti e le relative indagini a livello locale, nazionale e regionale.

4. Fornire sistematicamente informazioni sulla prevenzione e sull'accertamento del traffico di stupefacenti e sulle relative indagini a Europol e agli altri Stati membri interessati.
5. Attuare procedure standardizzate e comuni a livello nazionale per individuare, classificare per priorità e colpire individui, gruppi e reti che rappresentano le principali minacce in termini di criminalità organizzata. Su questo approccio si basa il concetto di "obiettivo di valore elevato/task force operativa" usato da Europol.
6. Adottare le misure necessarie a livello nazionale per applicare la raccomandazione (UE) 2022/915 del Consiglio sulla cooperazione operativa nell'attività di contrasto nel contesto della prevenzione e dell'accertamento del traffico di stupefacenti e delle relative indagini.
7. Concludere accordi bilaterali/multilaterali per facilitare ulteriormente la cooperazione con autorità di altri Stati membri al fine della prevenzione e dell'accertamento del traffico di stupefacenti e delle relative indagini.
8. Partecipare attivamente alle due priorità della piattaforma multidisciplinare europea di lotta alle minacce della criminalità (EMPACT) sul traffico di stupefacenti, come pure alla priorità orizzontale incentrata sulle reti criminali ad alto rischio e alle relative task force operative di Europol. Usare pienamente il supporto analitico, operativo, tecnico e scientifico-forense fornito da Europol.
9. Attuare una cooperazione operativa integrata con partner importanti al di fuori dell'Unione europea lungo le rotte del traffico di stupefacenti, compresi i paesi di origine e di transito.
10. Rafforzare l'uso e la capacità di tecniche d'indagine speciali e intrusive per smantellare le reti criminali.

IV. Creare barriere e aumentare la resilienza dei centri logistici

- Cooperazione interservizi tra le autorità di contrasto nazionali competenti (comprese le autorità doganali) nei centri logistici

1. Istituire task force interagenzia incaricate di svolgere indagini comuni in zone ad alto rischio, quali i centri logistici, e dotarle di un accesso diretto da remoto alle banche dati nazionali e al sistema d'informazione Schengen.
2. Istituire un sistema comune di gestione dei casi per i procedimenti legati alla droga, accessibile a tutte le autorità di contrasto e giudiziarie nazionali.

3. Integrare le informazioni della polizia nei sistemi di gestione delle frontiere per effettuare segnalazioni e creare profili di rischio per quanto riguarda i flussi illeciti di stupefacenti alle frontiere.
4. Usare attrezzature avanzate di rilevamento e sorveglianza per le attività di contrasto in loco, compreso un sistema di telecamera a circuito chiuso lungo il perimetro dei porti e al loro interno, accompagnate da tecnologie intelligenti quali, tra l'altro, veicoli specificamente attrezzati e droni. Accordare alle autorità di contrasto un accesso esteso, se possibile da remoto, alle immagini ai fini della prevenzione e dell'accertamento dei reati connessi alla droga e delle relative indagini.
5. Rafforzare il controllo dell'accesso alle zone portuali ad alto rischio, permettendo l'ingresso solo al personale abilitato e autorizzato, usando metodi innovativi come i dati biometrici e l'autenticazione a due fattori.
6. Introdurre un "divieto portuale" come sanzione accessoria per reati connessi alla droga, per impedire a persone indagate o condannate di continuare a minacciare la sicurezza dei porti.
7. Rafforzare il sistema di sorveglianza marittima in modo da favorire una cooperazione efficace tra le principali autorità competenti per la lotta contro il traffico di stupefacenti nel settore marittimo e assicurare lo scambio di informazioni.

- *Partenariati efficaci tra pubblico e privato*

8. Invitare il settore privato a svolgere un ruolo importante nella lotta contro il traffico di stupefacenti, ad esempio concludendo dichiarazioni, piani d'azione o memorandum d'intesa comuni tra autorità nazionali ed enti come compagnie di navigazione private, servizi postali, autorità portuali e aeroportuali e imprese di vigilanza private, ma anche promuovendo e attuando misure anticorruzione in questo campo.
9. Avviare uno stretto dialogo tra le autorità di contrasto e l'industria portuale, a cui partecipino anche funzionari addetti alla sicurezza degli impianti portuali che lavorano per operatori di terminal privati, per rafforzare il quadro situazionale comune e facilitare risposte coordinate e complementari.
10. Rafforzare la cooperazione operativa tra le autorità di contrasto e i funzionari addetti alla sicurezza nelle zone portuali, anche attraverso le commissioni per la sicurezza dei porti, laddove esistono.
11. Potenziare la cooperazione con le università e il settore privato per sviluppare nuove tecnologie destinate ad aumentare le capacità di rilevamento di spedizioni illecite di droga.

12. Rafforzare la cooperazione con il settore privato per sviluppare e attuare tecnologie innovative di accertamento e dissuasione del traffico di stupefacenti attraverso i centri logistici. Tale cooperazione potrebbe comprendere, fra l'altro, l'uso di scanner mobili per container a raggi X, installati nei terminal a rischio, e il ricorso all'intelligenza artificiale per analizzare le immagini scannerizzate dalle autorità doganali o razionalizzare la raccolta e il trattamento dei dati elettronici da parte dei vettori marittimi nell'ambito del sistema nazionale di informazione sui porti.

- *Prevenire e combattere la corruzione lungo la catena di approvvigionamento degli stupefacenti*

13. Adottare un codice etico e di condotta per i funzionari delle autorità di contrasto esposti a rischi di corruzione associati alle loro funzioni.
14. Attenuare il rischio di corruzione dei funzionari e aumentare la probabilità di individuare comportamenti problematici rafforzando la cooperazione tra le varie agenzie nei centri logistici.
15. Impartire alle autorità di contrasto programmi periodici di istruzione e formazione, comprendenti istruzioni su come individuare persone che possono minacciare la sicurezza nei centri logistici.
16. Proteggere gli informatori nell'ambito delle autorità di contrasto e nel settore privato, anche istituendo procedure di denuncia o sistemi di segnalazione anonima che consentano ai lavoratori portuali di riferire attività sospette mantenendo l'anonimato.
17. Applicare regolarmente controlli e rotazioni dei funzionari che occupano posizioni vulnerabili (ad esempio quelli che lavorano nei centri logistici) per evitare che intreccino relazioni con i gruppi della criminalità organizzata.
18. Analizzare i fattori e i rischi di corruzione connessi al mercato illegale, con una valutazione mirata dell'infiltrazione della criminalità in zone logistiche sensibili.
19. Adottare procedure di controllo che permettano di verificare i precedenti del personale dei centri logistici e di richiedere un certificato di buona condotta per l'assunzione. Vietare l'assunzione nei centri logistici di condannati e di persone indagate nell'ambito di procedimenti connessi alla droga.
20. Sviluppare programmi di istruzione e sensibilizzazione per dipendenti del settore privato nei centri logistici, destinati a prevenire e combattere l'infiltrazione e la corruzione. Scopo dei programmi è soprattutto promuovere comportamenti etici, sfatare il mito del guadagno facile ottenuto commettendo reati, informare sui pericoli del coinvolgimento in gruppi criminali (le sanzioni penali, l'estrema violenza delle reti criminali) e sottolineare l'importanza di segnalare attività sospette.
21. Istituire una squadra interagenzia specificamente incaricata di indagare su sospetti casi di corruzione passiva e attiva che nuocciono all'integrità dei centri logistici.