



Bruxelles, 8 febbraio 2018
(OR. en)

9405/1/01
REV 1 DCL 1

CRIMORG 63

DECLASSIFICAZIONE

del documento: ST 9405/1/01 REV 1 RESTREINT UE/EU RESTRICTED

data: 25 settembre 2001

nuovo status: Pubblico

Oggetto: **RELAZIONE DI VALUTAZIONE NELL'AMBITO DEL SECONDO CICLO
DI VALUTAZIONI RECIPROCHE "L'APPLICAZIONE DELLA LEGGE E
IL SUO RUOLO NELLA LOTTA CONTRO IL NARCOTRAFFICO"
RELAZIONE SULLA GERMANIA**

Si allega per le delegazioni la versione declassificata del documento in oggetto.

Il testo del presente documento è identico a quello della versione precedente.



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 25 settembre 2001 (12.10)
(OR. en)**

**9405/1/01
REV 1**

RESTREINT

CRIMORG 63

**RELAZIONE DI VALUTAZIONE NELL'AMBITO
DEL SECONDO CICLO DI VALUTAZIONI RECIPROCHE
"L'APPLICAZIONE DELLA LEGGE E IL SUO RUOLO
NELLA LOTTA CONTRO IL NARCOTRAFFICO"
RELAZIONE SULLA GERMANIA**

DECLASSIFIED

SOMMARIO

Pagina

PARTE 1

1. INTRODUZIONE	4
-----------------------	---

PARTE 2

2. INFORMAZIONI GENERALI E STRUTTURE	6
2.1. Autorità competenti - Osservazioni generali	6
2.2. Procure e Giudici	9
2.3. Autorità di Polizia	9
2.4. Autorità doganali	10
2.5. Strutture comuni di polizia e dogana	11
2.6. Formazione	11
2.7. Controllo	13

PARTE 3

3. INTELLIGENCE	16
3.1. Banche dati	16
3.2. Uso dei dati da parte della polizia e della dogana	18
3.3. Scambio internazionale di dati	20

PARTE 4

4. TECNICHE INVESTIGATIVE SPECIALI	22
4.1. Indagini finanziarie - Legislazione e orientamenti	22
4.2. Indagini finanziarie - Autorità competenti	23
4.3. Consegne controllate	24

PARTE 5

5.	COORDINAMENTO E COOPERAZIONE.....	26
5.1.	Cooperazione in ambito nazionale	26
5.2.	Cooperazione in ambito internazionale	27
5.3.	Ufficiali di collegamento	29

PARTE 6

6.	VALUTAZIONE DELL'EFFICACIA DEI SISTEMI ADOTTATI DALLA GERMANIA NELLA LOTTA CONTRO IL NARCOTRAFFICO: STRUTTURA, INTELLIGENCE, TECNICHE INVESTIGATIVE SPECIALI E COORDINAMENTO E COOPERAZIONE.....	30
6.1.	Osservazioni generali	30
6.2.	Possibili miglioramenti.....	36
6.2.1.	Struttura.....	36
6.2.2.	Intelligence.....	38
6.2.3.	Tecniche investigative speciali - Indagini finanziarie.....	39
6.2.4.	Tecniche investigative speciali - Consegne controllate	39
6.2.5.	Coordinamento e cooperazione in ambito nazionale	40
6.2.6.	Coordinamento e cooperazione a livello internazionale	41

PARTE 7

7.	CONCLUSIONI GENERALI E RACCOMANDAZIONI ALLA GERMANIA E, SE DEL CASO, AD ALTRI STATI MEMBRI DELL'UNIONE EUROPEA:	43
----	---	----

ALLEGATO

LIST OF PARTICIPANTS OF THE DIFFERENT MEETINGS	46
--	----

PARTE 1

1. INTRODUZIONE

1.1. In seguito all'adozione dell'azione comune del 5 dicembre 1997, è stato istituito un meccanismo di valutazione dell'applicazione e dell'attuazione a livello nazionale degli impegni internazionali in materia di lotta contro la criminalità organizzata.

1.2. La Germania è il quarto Stato membro a formare oggetto di una valutazione nell'ambito del secondo ciclo di valutazioni reciproche riguardanti l'applicazione della legge e il suo ruolo nella lotta contro il narcotraffico.

1.3. Il Gruppo di valutazione era composto dal sig. Axel Herlv (Danimarca), dal sig. Magnus Törner (Svezia) e dal sig. Robert Wallner (Austria). Il Gruppo, accompagnato da due membri del Segretariato generale e da un membro della Commissione, si è recato in Germania per cinque giorni, dal 22 al 26 ottobre 2000.

1.4. Il programma della visita di valutazione e l'elenco delle persone incontrate durante tale visita e dalle quali sono state ottenute informazioni figurano nell'allegato A.

1.5. A seguito di tali incontri, il Gruppo di valutazione ha elaborato la presente relazione, coadiuvato dal Segretariato generale, in base alle osservazioni e conclusioni degli esperti del Gruppo nonché alle risposte al questionario (doc. 12972/99 CRIMORG 171 REV 1) fornite dalle autorità tedesche. Lo scopo principale della presente relazione è quello di valutare l'applicazione e l'attuazione a livello nazionale degli strumenti riguardanti l'applicazione della legge e il narcotraffico, della normativa e delle prassi nazionali che ne derivano e della cooperazione internazionale nella lotta contro il narcotraffico. La valutazione riguarda in particolare la cooperazione e il coordinamento tra le varie strutture preposte all'applicazione della legge e le prassi operative da esse seguite. Essa è incentrata principalmente sulla cooperazione pratica giornaliera tra le diverse unità a livello sia nazionale che internazionale.

1.6. La relazione descrive innanzi tutto le strutture organizzative, i sistemi di intelligence, le tecniche investigative speciali e i metodi di coordinamento e cooperazione utilizzati in Germania nella lotta contro il narcotraffico. La relazione valuta quindi l'efficacia di tali sistemi e, infine, gli esperti traggono conclusioni e fanno raccomandazioni.

DECLASSIFIED

PARTE 2

2. INFORMAZIONI GENERALI E STRUTTURE ¹

2.1. Autorità competenti - Osservazioni generali

2.1.1. La Germania non ha un organismo centrale specificamente designato per il coordinamento delle attività di applicazione della legge nella lotta contro il narcotraffico. Tuttavia, le attività sono coordinate, in termini strategici, grazie alla cooperazione dei servizi di polizia e doganali e, a livello operativo, nell'ambito delle squadre investigative comuni in materia di droga. A livello nazionale è stato designato un commissario del Governo federale per la droga che sovrintende alle politiche. L'attuale commissario per la droga dipende dal Ministero federale della sanità (Bundesministerium Für Gesundheit, o BMG) ed è responsabile delle attività prioritarie in materia di prevenzione e trattamento. Il BMG è il principale responsabile, in seno al Governo federale, per la formulazione della legge sugli stupefacenti. Tale legge disciplina, in particolare, i divieti di traffico di droga nel diritto penale.

2.1.2. A parte il BMG, principale responsabile dell'elaborazione della legge sugli stupefacenti, le principali autorità federali e dei Länder interessate alla lotta contro il narcotraffico sono il Ministero federale della giustizia (Bundesministerium für Justiz o BMJ), il Ministero federale dell'interno (Bundesministerium des Inneren o BMI) e il Ministero federale delle finanze (Bundesministerium der Finanzen o BMF), i Ministeri della giustizia dei Länder e i Ministeri dell'interno dei Länder.

2.1.3. Il BMJ e i Ministeri della giustizia dei Länder sono responsabili dei procuratori e dei magistrati. In Germania ciascuno dei 16 distinti Landër ha il proprio Ufficio di Procura generale e tutte le procure locali a livello distrettuale hanno dipartimenti separati specializzati nei reati connessi alla droga.

2.1.4. L'avvio dei procedimenti penali nel settore dei reati connessi alla droga è di competenza dei pubblici ministeri dei Landër. Solo un Land ha una Procura generale competente in tutto il suo

¹ Questa parte della relazione è basata essenzialmente sulle risposte al questionario fornite dalla Germania.

territorio per il coordinamento dei procedimenti penali nella lotta contro il narcotraffico. In alcuni casi il perseguimento dei reati connessi alla droga spetta a specifici pubblici ministeri ciascuno dei quali è responsabile del distretto che è di competenza di una Procura generale.

2.1.5. Il BMI e i Ministeri dell'interno dei Länder sono responsabili della polizia. L'Ufficio federale di polizia giudiziaria o BKA (Bundeskriminalamt) opera a livello nazionale mentre a livello locale ciascun Land ha una propria forza di polizia separata (Landeskriminalamt o LKA e uffici di polizia locale). Per quanto riguarda il traffico di droga organizzato, il BKA opera anche a livello internazionale fornendo un servizio investigativo, di valutazione e di analisi, nonché svolgendo un ruolo di coordinamento. All'interno del BKA, il dipartimento per la criminalità organizzata e comune (Organisierte und Allgemeine Kriminalität o "OA") è specificamente responsabile di ogni azione per la lotta contro il traffico internazionale di droga. Esso intraprende le indagini solo quando siano necessarie inchieste all'estero o su richiesta della polizia locale dei Länder o di altre autorità competenti quali il Procuratore generale federale o il Ministro federale dell'interno.

2.1.6. Il BMF è responsabile delle autorità doganali. L'Ufficio investigativo centrale della dogana (Zollkriminalamt o ZKA) opera a livello nazionale e svolge un ruolo di analisi e di intelligence. La struttura doganale non segue il sistema federale e vi sono invece 21 uffici locali sparsi in tutta la Germania. Ciascun ufficio locale ha un ufficio investigativo della dogana che coadiuva il lavoro del personale generale delle dogane. Lo ZKA coordina le indagini svolte dagli uffici investigativi della dogana e opera nel contempo quale unità centrale per lo scambio internazionale di informazioni tra le amministrazioni doganali. I suoi compiti principali sono coadiuvare le indagini, studiare le tendenze e sviluppare le strategie per la lotta contro il traffico di droga.

2.1.7. Esistono alcune strutture intese ad assicurare il coordinamento tra le autorità preposte all'applicazione della legge e le organizzazioni non governative per quanto riguarda la lotta contro la droga. Tuttavia gli approcci sono molto diversi e riflettono la natura federale della Germania in cui tutti i 16 Länder possono stabilire e attuare le proprie politiche. Alcuni esempi di iniziative intraprese nei Länder sono i seguenti:

- * 2.1.7.(1) I "Consigli di prevenzione regionali" pluridisciplinari si incentrano sulle misure di prevenzione sociale generale e promuovono l'istituzione di Consigli di prevenzione locali.
- * 2.1.7.(2) In alcuni Landër, gruppi di lavoro interministeriali, comprendenti i Ministeri della sanità, dell'istruzione, dell'interno e della giustizia, si incentrano sui rischi costituiti dalla tossicodipendenza e dall'abuso di droghe.
- * 2.1.7.(3) I "Consigli di prevenzione locali" pluridisciplinari si incentrano sulla promozione dei programmi antidroga a fini sia preventivi che repressivi.
- * 2.1.7.(4) Le "Tavole rotonde sulla droga" pluridisciplinari si incentrano sull'elaborazione e il coordinamento di misure specifiche e concrete per prevenire e combattere l'abuso di droga.
- * 2.1.7.(5) Le conferenze di esperti patrocinate dalle autorità e istituzioni con responsabilità nella lotta contro i reati connessi alla droga hanno lo scopo di coordinare compiti e attività.
- * 2.1.7.(6) Il "Progetto di assistenza tempestiva" mira ad indirizzare i giovani tossicodipendenti verso centri di assistenza e cura.
- * 2.1.7.(7) L'"Ispettorato per la prevenzione e le relazioni pubbliche", con sede in Sassonia, è responsabile della prevenzione nei confronti dei giovani.
- * 2.1.7.(8) Dal 1998 i Länder di Amburgo, Bassa Sassonia (Hannover), Assia (Francoforte), Renania settentrionale - Vestfalia (Aquisgrana, Bochum, Colonia, Dortmund, Essen, Münster e Wuppertal) e Saarland (Saarbrücken) hanno aperto strutture dove i tossicodipendenti possono fare uso di droghe sotto controllo, le cosiddette "Shooting Galleries", per collaborare alla sorveglianza e al controllo della salute e del benessere dei tossicodipendenti. Altre iniziative per la riduzione della domanda comprendono programmi di sostituzione dell'eroina e di somministrazione di eroina.
- * 2.1.7.(9) Tra gli organismi incaricati dell'applicazione della legge e il settore privato sono stati conclusi vari accordi, che vanno dalla cooperazione sul potenziale uso illecito dei precursori a memorandum d'intesa con società di nolo e trasporto.

2.1.8. In Germania il quadro giuridico per le indagini in materia di droga è fornito dalla legge sugli stupefacenti, dal codice penale e dal codice di procedura penale. Esistono inoltre numerosi orientamenti applicabili ai procedimenti penali avviati dai pubblici ministeri nel contesto dei reati connessi alla droga. La giurisprudenza e gli orientamenti consentono alle polizie dei Länder di stabilire le proprie priorità operative per quanto riguarda la lotta contro la droga. Orientamenti e strategie nazionali sono anche contenuti nel piano nazionale per la lotta contro la droga del 1989, nel Programma nazionale per la sicurezza interna del 1994 e nel Piano d'azione del 1997. Il Programma nazionale per la sicurezza interna del 1994 prevede un approccio pluridisciplinare in materia di traffico di droga, mentre il Piano d'azione del 1997 fissa obiettivi e priorità.

2.2. Procure e Giudici

2.2.1. Dipartimenti specializzati impegnati principalmente nella lotta contro i reati connessi alla droga sono stati istituiti nelle procure di tutti i 16 Länder. In taluni casi i dipartimenti specializzati trattano anche casi in cui è coinvolta la criminalità organizzata e in alcune occasioni un ufficio centrale coordina queste attività in tutto il Land. I tribunali non dispongono di particolari collegi giudicanti per il trattamento dei procedimenti penali per traffico di droga. Tuttavia, nel caso dei tribunali più importanti, la stessa ripartizione interna dei casi comporta talvolta che singoli collegi giudicanti abbiano competenze specifiche, specialmente per i reati connessi alla droga. I Pubblici Ministeri che operano nei gruppi specializzati non hanno poteri speciali riguardanti unicamente questo tipo di reato.

2.2.2. In base al codice di procedura penale, i funzionari di polizia e doganali possono avviare indagini di propria iniziativa ma devono informarne la procura che ha il controllo giudiziario dei procedimenti. Il codice di procedura penale prevede inoltre che il magistrato inquirente autorizzi preliminarmente talune misure coercitive quali la ricerca informatizzata delle persone ricercate mediante profili descrittivi, le intercettazioni telefoniche e l'uso di attrezzature tecniche di sorveglianza. Nei casi in cui un ritardo sarebbe pregiudizievole, la procura e in casi eccezionali la polizia o le dogane possono rilasciare un'autorizzazione provvisoria, fatta salva la successiva conferma di un giudice. Solo la procura e i giudici possono decidere di fare ricorso ad agenti infiltrati.

2.3. Autorità di Polizia

2.3.1. La struttura e il ruolo fondamentali del BKA sono stati già illustrati nella presente relazione (cfr. 2.1.5.).

2.3.2. A livello locale ciascun Land ha la propria forza di polizia separata (LKA e uffici di polizia locale) ed è autorizzato a definire politiche e priorità individuali in materia di polizia. Ne risultano pertanto differenze tra le forze di polizia dei diversi Länder, non solo nel settore delle politiche ma anche per quanto riguarda le strutture e le risorse.

2.3.3. Per incoraggiare l'uniformità e la coerenza, i Ministri dell'interno e i Ministri della Giustizia di ciascun Land tengono riunioni regolari su questioni di interesse reciproco.

2.3.4. Un altro carattere unificatore dei sistemi di polizia dei Länder è costituito dal fatto che essi svolgono funzioni comuni per individuare, perseguire e prevenire i reati nonché compiti specifici risultanti dalle leggi di giurisdizione comune. La base giuridica uniforme per le forze di polizia dei Länder deriva dal diritto penale e dalle norme di procedura penale. Pertanto, ai sensi del codice di procedura penale, la polizia è obbligata a svolgere indagini sui reati e a dare tutte le istruzioni per evitare ritardi che possano consentire la distruzione delle prove (principio di legalità).

2.3.5. Nell'ambito dei Länder, la polizia giudiziaria (Kriminal Polizei) è di norma responsabile delle indagini riguardanti reati gravi, compresa la partecipazione organizzata a reati connessi alla droga. Gli organi specificamente destinati a combattere la criminalità organizzata ed altre squadre specializzate all'interno della polizia giudiziaria sono regolarmente appoggiati da unità speciali quali squadre di sorveglianza, inquirenti e funzionari di polizia infiltrati, nonché da squadre di supporto tecnico.

2.3.6. I reati connessi alla droga che implicano reati legati al consumo o lo spaccio di piccole quantità sono oggetto di indagini da parte delle unità locali di polizia.

2.4. Autorità doganali

2.4.1. Il BMF è responsabile delle autorità doganali. La struttura doganale comprende 21 uffici locali sparsi in tutta la Germania ma si prevede di ridurne il numero a 8. Ciascun ufficio locale ha un ufficio investigativo della dogana (Zollfahndungsamt) incaricato di coadiuvare il

lavoro dell'amministrazione generale delle dogane. L'ufficio investigativo della dogana è specificamente responsabile della lotta contro il traffico di droga transfrontaliero e ha un organico di circa 2660 persone.

2.4.2. Lo ZKA opera a livello federale e svolge un ruolo di analisi e d'intelligence. Lo ZKA può coordinare le indagini svolte dagli uffici investigativi della dogana ed opera quale unità centrale per lo scambio internazionale di informazioni tra le amministrazioni doganali. I suoi obiettivi principali sono coadiuvare le indagini, studiare le tendenze e sviluppare le strategie per combattere il traffico di droga.

2.4.3. Per far fronte alle caratteristiche specifiche del traffico di container marittimi, sono state istituite squadre di sorveglianza speciali per i container negli uffici investigativi della dogana di Brema e Amburgo con un organico complessivo di 25 persone.

2.4.4. Squadre di sorveglianza speciali per la lotta contro il narcotraffico sono state istituite in nove aeroporti tedeschi. Dal punto di vista organizzativo, fanno parte dell'organico dell'ufficio doganale locale e stabiliscono un nesso tra il personale doganale locale che si occupa dei passeggeri e dello sdoganamento delle merci e l'ufficio investigativo della dogana. Tali squadre hanno un organico complessivo di circa 200 persone.

2.5. Strutture comuni di polizia e dogana

2.5.1. In quasi tutti i Länder sono state istituite squadre investigative pluridisciplinari per la lotta contro la criminalità organizzata e i reati connessi alla droga (cfr. 5.1.2.).

2.6. Formazione

2.6.1. Il BKA offre una formazione tecnica in materia di droga a tutti gli uffici di polizia e dogana che partecipano alla lotta contro il narcotraffico. La formazione è destinata alle unità del personale proprio del BKA, alle forze di polizia dei Länder, alle guardie federali di frontiera (Bundesgrenzschutz o BGS), al personale doganale e anche ad alcuni Stati limitrofi. La formazione tecnica offerta include i seguenti corsi:

* 2.6.1.(1) Corso speciale sui reati connessi alla droga
Questo corso, della durata di due settimane, è inteso a rendere edotti i partecipanti in merito alle normative in vigore, alle questioni tecniche e ai problemi pratici e relative soluzioni nella lotta contro i reati connessi alla droga.

* 2.6.1.(2) Seminario sui reati connessi alla droga
Questo corso, della durata di una settimana, è inteso a fornire un quadro aggiornato della situazione in materia di stupefacenti in un contesto pluridisciplinare. Tra le questioni contemplate rientrano lo scambio di esperienze e buone prassi, le questioni giuridiche attuali e le soluzioni ai problemi potenziali nella lotta contro i reati connessi alla droga.

* 2.6.1.(3) Corso speciale sulle droghe sintetiche
Questo corso, di carattere essenzialmente pratico, è inteso a consentire ai partecipanti di applicare e utilizzare le loro conoscenze specifiche e di trasmetterle ad altri.

2.6.2. Le autorità doganali organizzano una formazione specifica in materia di droga per il proprio personale, conformemente alle necessità individuali in base all'esperienza e al tipo di lavoro da intraprendere. I corsi includono un'istruzione a livello di base e avanzato sui seguenti temi: lotta contro i reati connessi alla droga, controllo di precursori/droghe sintetiche, indagini finanziarie, "confisca di beni" e ricorso agli informatori.

2.6.3. La formazione per l'ufficio investigativo della dogana non è formalmente coordinata con altri organismi preposti all'applicazione della legge. Tuttavia, i singoli programmi vengono comunicati ad altri organismi affinché essi possano tenerne conto nella propria programmazione. È inoltre prassi consueta inviare funzionari a corsi organizzati da altri organismi e invitare esperti di altri organismi a prender parte ai propri corsi.

2.6.4. Il personale di polizia dei Länder impegnato nella lotta contro il narcotraffico è invitato a partecipare ai corsi di formazione inclusi nei programmi di insegnamento del BKA, concordati dal gruppo dei capi degli uffici di polizia dei Länder con l'ufficio di polizia federale. La formazione è organizzata dal BKA in collaborazione con le polizie dei Länder ed altri organismi. I corsi sono

flessibili e tengono conto delle priorità e delle necessità locali. Le materie contemplate dalla formazione includono gli aspetti criminologici, medici, chimici e biologici connessi all'abuso di droga nonché temi specifici quali la legge sul controllo dei precursori, le consegne controllate, la cooperazione internazionale interdipartimentale, le operazioni di infiltrazione e le indagini finanziarie. Oltre ai programmi di formazione del BKA, la maggior parte dei Länder offrono i loro propri corsi specifici sui reati connessi alla droga e sulla criminalità organizzata.

2.6.5. Per quanto riguarda la formazione relativa all'analisi della criminalità, il BKA, il BGS e le forze di polizia dei Länder organizzano congiuntamente corsi sui principi e la metodologia di analisi per quanto riguarda l'analisi sia operativa che strategica.

2.6.6. Un nuovo programma di formazione specifica per gli analisti esperti di criminalità è attualmente elaborato dal gruppo di progetto Federazione-Länder "Analisi e informazioni di polizia".

2.6.7. L'accademia tedesca dei magistrati (Deutsche Richterakademie) organizza corsi di formazione a livello nazionale per giudici e procuratori comprendenti anche materie relative al narcotraffico. Anche i singoli Länder organizzano conferenze per i procuratori e i giudici su materie relative alla criminalità organizzata e alla lotta contro i reati connessi alla droga. Tali conferenze costituiscono inoltre una sede per lo scambio di esperienze con la polizia allo scopo di migliorare le prassi operative. I giudici e i procuratori hanno inoltre la possibilità di partecipare a seminari e gruppi di lavoro occasionali organizzati dalla polizia.

2.7. Controllo

2.7.1. I controlli della gestione a livello federale sono svolti dalla Corte dei conti federale (Bundersrechnungshof) conformemente alla propria valutazione delle materie che richiedono un esame.

2.7.2. La conferenza dei ministri dell'interno (a livello federale e dei Länder) si riunisce periodicamente per ricercare procedure comuni su questioni fondamentali di politica di sicurezza, compresa la valutazione dell'attuazione delle decisioni comuni. Tale valutazione comprende l'attuazione del piano nazionale per la lotta contro la droga del 1989, che è riesaminato annualmente.

2.7.3. A livello dei Länder esistono vari meccanismi costituzionali e amministrativi per riesaminare e valutare l'attuazione delle politiche e delle procedure.

2.7.4. Nell'ambito della loro responsabilità per il personale e l'organizzazione, i capi delle varie autorità di polizia e i loro quadri subordinati si prefiggono un uso efficace ed economico delle risorse materiali e di personale. In determinati casi, i permessi per spese di notevole entità in taluni casi di lotta contro la criminalità organizzata connessa alla droga devono essere prima approvati ed autorizzati dal ministero dell'interno del Land interessato.

2.7.5. Nuovi "strumenti di gestione", basati su principi imprenditoriali, quali la gestione della qualità, il calcolo dei costi e benefici, la stesura del bilancio e il controllo dei costi sono in corso di introduzione in alcune amministrazioni dei Länder. Analogamente, le autorità doganali stanno introducendo ad Amburgo un programma di controllo dei costi che dovrebbe facilitare l'applicazione di tecniche di valutazione efficaci.

2.7.6. A livello operativo pratico, la direttiva federale sulla cooperazione tra i pubblici ministeri e la polizia nella lotta contro la criminalità organizzata facilita il controllo dell'utilizzazione delle risorse. Ad esempio, nel caso di indagini su larga scala, la necessaria azione investigativa ed esecutiva è svolta in stretta cooperazione con il pubblico ministero interessato che esercita il controllo giudiziario. In tal modo le risorse possono essere impiegate in modo effettivo ed efficace.

2.7.7. Il BKA segue i seguenti metodi per il controllo delle attività:

- * 2.7.7.(1) Nell'OA sono stati fissati orientamenti per quanto riguarda l'avvio e lo svolgimento delle indagini. Il dipartimento ha inoltre elaborato un elenco di priorità operative quale guida flessibile per il suo personale.
- * 2.7.7.(2) Prima dell'avvio di una indagine, i funzionari devono far riferimento ad elenchi di controllo in modo che possa essere esercitato un certo grado di controllo.
- * 2.7.7.(3) Trimestralmente, i dipartimenti investigativi devono elaborare relazioni con i numeri di identificazione di tutte le indagini in corso. Nel prossimo futuro i capi dipartimento dovranno personalmente controllare ed esaminare le relazioni investigative.

- * 2.7.7.(4) Ciascun dipartimento ha introdotto un bilancio settoriale che combina la responsabilità per le operazioni con la responsabilità finanziaria.

DECLASSIFIED

PARTE 3

3. INTELLIGENCE

3.1. Banche dati

3.1.1 Le autorità tedesche preposte all'applicazione della legge hanno accesso a molte e diverse fonti di informazione a livello sia nazionale che internazionale. Tuttavia, per motivi di protezione dei dati, il reciproco accesso on-line automatico tra le dogane, la polizia e le autorità giudiziarie è solo parziale. Lo scambio di dati in casi individuali è possibile nel contesto di alcuni compiti comuni e l'autorizzazione a comunicare dati personali si basa fundamentalmente sul principio del "medesimo scopo", ossia i dati personali possono essere comunicati solo per lo stesso scopo per il quale sono stati raccolti e memorizzati.

3.1.2 Il BKA ha l'autorità di raccogliere e memorizzare dati personali. La legge relativa all'ufficio di polizia federale stabilisce le norme relative al funzionamento e all'uso delle banche dati centrali. Lo scambio di dati tra le forze di polizia della Federazione e dei Länder a fini di reciproca assistenza nello svolgimento delle attività di polizia avviene attraverso i mezzi tradizionali di comunicazione nonché il sistema elettronico di informazione della polizia. Altri organismi incaricati di compiti alle frontiere quali il corpo federale delle guardie di frontiera e l'Ufficio investigativo della dogana sono autorizzati a partecipare al sistema elettronico di informazione della polizia.

3.1.3 La responsabilità di assicurare che la comunicazione dei dati sia consentita dalla legislazione in materia di protezione dei dati spetta al dipartimento che ha raccolto o richiesto i dati per un determinato scopo.

3.1.4 Alcuni dati personali memorizzati nelle banche dati richiedono un elevato grado di protezione. Tali dati possono essere introdotti, modificati o comunicati soltanto da persone specificamente autorizzate. Inoltre, alcuni dei dati ottenuti nel corso delle indagini svolte dalle unità speciali in materia di droga e criminalità organizzata non sono introdotti nelle banche dati del Land o federali in materia di droga e criminalità organizzata finché l'indagine non sia stata conclusa, allo scopo di tutelare la riservatezza delle indagini nonché di proteggere dati particolarmente sensibili.

3.1.5 Per alcune banche dati non si pongono problemi di protezione dei dati per quanto riguarda l'accesso. Ad esempio, tutte le autorità preposte all'applicazione della legge hanno accesso alla banca dati del registro centrale degli stranieri (Ausländer Zentralregister o AZR) che contiene informazioni sugli stranieri che soggiornano nel territorio della Repubblica federale per più di tre mesi. Un altro esempio è costituito dalla banca dati dell'ufficio federale della motorizzazione (Datei des Kraftfahrtbundesamtes o ZEVIS) che contiene le informazioni fornite dagli uffici del registro automobilistico.

3.1.6 Il BKA e gli uffici omologhi nei Länder (Ländeskriminalämter) raccolgono le informazioni relative a tutti i reati connessi alla droga. Più specificamente, le informazioni trasmesse al BKA includono i sequestri ai livelli nazionale e internazionale, le tendenze, le rotte di traffico, i casi di delinquenza connessa alla dipendenza dalla droga e conseguente criminalità, i decessi e i casi di riciclaggio. Le informazioni riguardanti casi particolari sono introdotte in una banca dati specifica che è utilizzata quale fonte di informazione per l'elaborazione delle relazioni sulla situazione.

3.1.7 Al livello dei Länder le informazioni sono scambiate attraverso pubblicazioni interne (relazioni sulla situazione, statistiche, analisi, schede informative, servizi di informazione specifici).

3.1.8 Per quanto riguarda le autorità doganali, lo ZKA svolge una funzione di analisi e intelligence in una prospettiva nazionale. Esso mira principalmente a coadiuvare l'ufficio investigativo della dogana nelle sedi regionali e a sviluppare strategie per la lotta antidroga. Vi è un continuo scambio di informazioni con altre autorità preposte all'applicazione della legge in merito ai nuovi progetti e ai risultati delle indagini in corso. A tale proposito, sono regolarmente elaborate sintesi aggiornate dei progetti in corso. A livello internazionale, le dogane utilizzano il sistema "Mar/Yacht-Info" per il traffico marittimo, il sistema "Cargo-Info" per il traffico aereo e il sistema "Balkan-Info" per il traffico stradale. Fino a trentadue Stati partecipano a ciascuno di questi sistemi di informazione che forniscono dati aggiornati sui metodi di traffico e i sequestri. Le informazioni sono messe a disposizione anche di altre autorità preposte all'applicazione della legge.

3.1.9 I pubblici ministeri hanno accesso al Registro federale centrale (Bundeszentralregister) che memorizza informazioni sulle persone condannate. In aggiunta essi hanno occasionalmente accesso al registro centrale del traffico ed al registro centrale degli stranieri, ed, in casi specifici, a servizi privati di informazione. Inoltre i rapporti di analisi e le relazioni sulla situazione e sui progressi compiuti preparati dalla polizia e dalle autorità doganali sono di norma segnalati ai

pubblici ministeri. È attualmente all'esame l'istituzione di un registro centrale dei procedimenti per i pubblici ministeri. Tale registro memorizzerà dati relativi ai procedimenti in corso e a quelli conclusi ma non ancora trasmessi al Registro federale centrale. In singoli Länder esistono già analoghi registri dei procedimenti.

3.1.10 Le squadre investigative comuni di polizia e dogana in materia di droga (Gemeinsame Ermittlungsgruppen Rauschgift-kriminalität o GER) non hanno accesso diretto alle banche dati dell'altro servizio in ogni caso ma possono ottenere informazioni relative a singoli casi attraverso i loro rappresentanti nelle squadre investigative nel contesto di accordi specifici.

3.2. Uso dei dati da parte della polizia e della dogana

3.2.1. Alcuni esempi del modo in cui i dati forniti dalle autorità di polizia inquirenti federali e dei Länder sono utilizzati dal BKA sono i seguenti:

- * 3.2.1.(1) Relazione sulla situazione in materia di droga e relazione annuale sulla droga
La relazione annuale sulla situazione in materia di droga fornisce una valutazione degli sviluppi attuali e delle future tendenze previste. La relazione è riservata ma una versione sotto forma della relazione annuale sulla droga è resa accessibile al pubblico.
- * 3.2.1.(2) Breve analisi semestrale e annuale
La breve analisi semestrale è una relazione provvisoria sugli attuali sviluppi in materia di lotta contro i reati connessi alla droga. La breve analisi annuale fornisce informazioni aggiornate sulle statistiche più significative dell'anno precedente ed è pubblicata alla fine del primo trimestre di ogni anno.
- * 3.2.1.(3) "RG-Kurier"
La pubblicazione trimestrale "RG-Kurier" illustra le tendenze attuali nella lotta contro i reati connessi alla droga. Essa è distribuita ad un'ampia serie di autorità nazionali preposte all'applicazione della legge. Gli stessi destinatari sono informati sulle indagini e i sequestri di ampia portata.

- * 3.2.1.(4) Telex settimanali
Un telex contenente informazioni aggiornate sui sequestri di notevole entità o sulle tendenze è trasmesso settimanalmente al personale pertinente.
- * 3.2.1.(5) Banca dati dei contrassegni "hashish", "eroina" e "cocaina"
Questa banca dati fornisce assistenza per quanto riguarda l'individuazione dell'origine delle droghe.
- * 3.2.1.(6) Istituzione di una banca dati sull'occultamento di droga
Una banca dati che raccoglie esempi di occultamento di droga è in corso di istituzione. Essa fornirà suggerimenti e assistenza al personale addetto alla ricerca e all'individuazione di droghe.
- * 3.2.1.(7) Relazione sulla rotta dei Balcani
Si tratta di una relazione annuale sui sequestri, i casi di rilievo e i nuovi sviluppi in relazione alla rotta dei Balcani, destinata ad assistere il personale preposto all'applicazione della legge.
- * 3.2.1.(8) Banca dati PIOS/APR
Nell'ambito del programma d'analisi CAPE, i derivati di anfetamine provenienti da sequestri effettuati dalla polizia e dalle autorità doganali sono trasmessi al BKA e sono oggetto di un raffronto e di test forensi per determinare i collegamenti tra singoli sequestri e casi. I risultati delle indagini sono messi a disposizione, nella banca dati PIOS/APR, delle polizie giudiziarie dei Länder (Landeskriminalämter) e dell'Ufficio investigativo della dogana (ZKA) di Colonia a fini di ricerca e per supportare le indagini in corso.

Lo ZKA utilizza banche dati analoghe.

3.2.2. Analisi statistiche e sulle tendenze in materia di reati connessi alla droga sono inoltre utilizzate per guidare e orientare valutazioni sia operative che strategiche. Ne è esempio il progetto "Anadolu" che ha istituito una banca dati per rintracciare e identificare le persone implicate nel traffico di eroina turco.

3.3. Scambio internazionale di dati

3.3.1. Le basi giuridiche per lo scambio di informazioni con le autorità straniere preposte all'applicazione della legge sono le convenzioni e gli accordi multilaterali e bilaterali ratificati dalla Germania. Gli accordi multilaterali includono:

- la convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20.4.1959 e il protocollo aggiuntivo del 1978
- la convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen del 19.6.1990
- la convenzione Europol del 26.7.1995
- la convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope del 20.12.1988.

3.3.2. Negli accordi bilaterali conclusi tra la Repubblica federale di Germania e altri Stati sono state previste intese di più ampia portata. Ad esempio, è stato di recente firmato un trattato fra la Germania e la Svizzera per migliorare la cooperazione giudiziaria e di polizia transfrontaliera. Attualmente si sta esaminando l'opportunità di utilizzare tale esperienza come modello per la revisione di trattati già esistenti con altri Stati confinanti di lingua tedesca.

3.3.3. La trasmissione e lo scambio di informazioni con le autorità straniere preposte all'applicazione della legge nel quadro dell'assistenza giudiziaria e di polizia sono disciplinati dalla legislazione federale e dei Länder. I testi fondamentali sono le leggi federali quali la legge sull'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale (IRG) del 23.12.1982, la legge sull'ufficio di polizia federale del 7.7.1997 e la legge di attuazione della convenzione Europol.

3.3.4. Le disposizioni legislative dei Länder, in particolare i regolamenti di polizia, includono anche norme specifiche orientate verso la prevenzione sulla raccolta, la memorizzazione, l'uso e il trasferimento dei dati, applicabili alle autorità straniere.

3.3.5. Lo scambio dei dati cosiddetti "soft" nell'ambito dei canali di comunicazione previsti dalla legge è possibile qualora, nel contesto del perseguimento di un reato, esista almeno un sospetto o qualora lo scopo dello scambio sia la prevenzione di reati.

3.3.6. I dati personali possono essere trasmessi anche alle autorità giudiziarie e di polizia straniere. Anche in questo caso deve essere soddisfatto il principio del "medesimo scopo" (cfr. 3.1.1.). Tali dati non possono essere trasmessi qualora ciò sia contrario al diritto tedesco o pregiudichi interessi della persona in questione che devono essere tutelati. Inoltre, tali dati non dovrebbero essere trasmessi qualora nel paese destinatario non sia garantita un'adeguata protezione dei dati.

DECLASSIFIED

PARTE 4

4. TECNICHE INVESTIGATIVE SPECIALI

4.1. Indagini finanziarie - Legislazione e orientamenti

4.1.1. In Germania le indagini finanziarie, ossia le indagini svolte per rintracciare e confiscare proventi di reato, possono integrare i procedimenti classici, destinati primariamente a far condannare un reo. In alcuni Länder sono in corso attualmente programmi pilota per separare le indagini finanziarie dai procedimenti classici. A tal fine il pubblico ministero, la polizia e l'amministrazione doganale svolgono indagini finanziarie avvalendosi di personale specificamente formato e qualificato.

4.1.2. Il Codice di procedura penale prevede misure temporanee destinate a mettere al sicuro i beni che possono essere confiscati nel contesto di un procedimento penale. I beni (cose o diritti) soggetti a confisca possono essere messi al sicuro mediante sequestro formale. Allorché può essere presa una decisione di confisca (eventualmente di un valore equivalente), può essere emessa un'ordinanza di sequestro. Questi provvedimenti cautelari sono possibili dall'inizio delle indagini e finché la sentenza passa in giudicato. Il profitto economico ottenuto tramite un reato può essere recuperato mediante un'ordinanza di confisca.

4.1.3. Per quanto riguarda la criminalità organizzata, in particolare i reati connessi alla droga commessi a fini di profitto, il codice penale e la legge sugli stupefacenti prevedono obblighi di produrre una prova ridotti per la confisca dei beni. La confisca dei beni può essere effettuata qualora un giudice ritenga che i beni siano stati usati per un illecito o qualora siano i proventi di un illecito. È sufficiente che i beni abbiano un'origine illecita. Non è necessaria la prova che i beni siano stati ottenuti mediante un reato specifico e comprovato. Qualora il bene ottenuto non sia più fisicamente disponibile, può essere chiesta la confisca di una somma di denaro di valore equivalente (il cosiddetto "valore di sostituzione"). Con l'ordinanza di confisca la proprietà del bene è trasferita allo Stato. La Corte costituzionale federale sta attualmente valutando se i summenzionati obblighi semplificati per la confisca di beni siano compatibili con la costituzione.

4.1.4. L'Ufficio del Pubblico ministero che svolga indagini finanziarie per un reato connesso alla droga o che chieda informazioni finanziarie alle autorità finanziarie è tenuto a rispettare il segreto fiscale. Il segreto fiscale può essere infranto, ma soltanto in casi eccezionali per ragioni di interesse pubblico fondamentali, in particolare nell'ambito di azioni penali avviate per reati gravi.

4.2. Indagini finanziarie - Autorità competenti

4.2.1. Secondo il codice di procedura penale in linea di principio è il giudice ad essere competente per emettere un'ordinanza intesa a bloccare un bene collegato con un reato o un bene del reo non collegato con il reato. Nei casi in cui un ritardo sarebbe pregiudizievole l'ordinanza può essere emessa anche dall'Ufficio del pubblico ministero, fatta salva, nondimeno, una successiva conferma del giudice entro una settimana. La competenza per l'esecuzione dell'ordinanza in linea di principio è dell'Ufficio del pubblico ministero.

4.2.2. Le autorità sia di polizia che doganali sono competenti per condurre indagini finanziarie.

4.2.3. La polizia impiega investigatori finanziari specializzati responsabili della lotta contro il riciclaggio e unità operative specializzate nella confisca dei beni. Entrambi i tipi di investigatori operano in tutti i Länder e nel BKA.

4.2.4. Per contribuire alla lotta contro il riciclaggio di denaro, è stato istituito un ufficio investigativo finanziario interdipartimentale della dogana e della polizia. Ai fini della confisca di proventi sono stati inclusi in questo approccio combinato anche giuristi o pubblici ministeri, revisori dei conti e contabili con specifiche responsabilità in questo settore. Gli investigatori in materia patrimoniale forniscono il loro aiuto ove appropriato.

4.2.5. In alcuni Länder, quali Bassa Sassonia, Baden-Württemberg e Berlino, gli investigatori finanziari e/o i funzionari addetti alla confisca dei beni partecipano pienamente alle indagini effettuate dai servizi speciali dal momento in cui un'indagine in materia di droga è avviata, in modo da poter fornire le loro conoscenze specifiche nell'ambito di una procedura integrata.

4.2.6. Nel 1999 hanno operato a livello di governo federale e dei Länder circa 600 investigatori finanziari e funzionari addetti alla confisca dei beni, appositamente formati. Da allora sono stati istituiti in tutti i Länder uffici speciali per le indagini finanziarie.

4.2.7. Tutti i 16 Länder hanno istituito unità di informazione finanziaria (UIF) e dal giugno 2000 è stata creata una base di dati comune riguardante la comunicazione di operazioni sospette per coordinare le attività. In precedenza non vi era scambio di informazioni sui dati personali in materia di applicazione della legge con le UIF amministrative estere. Tuttavia il Gruppo di valutazione è stato informato del fatto che una nuova interpretazione dell'articolo 14 della legge del BKA consente adesso alle autorità tedesche di scambiare informazioni in tali circostanze.

4.2.8. Nel 1999 a livello del Governo federale e nei Länder sono stati bloccati beni per un totale di circa 440 milioni di marchi nel corso di indagini finanziarie, effettuate sia nel contesto di procedimenti sia in modo autonomo, e mediante confisca in seguito a ordinanze di sequestro e confisca in tutti i settori di attività criminale. Inoltre beni per un valore approssimativo di 2,1 milioni di marchi sono stati sequestrati dal BKA in seguito a varie indagini in materia di droga.

4.3. Consegne controllate

4.3.1. Il Manuale dell'Europol sulle consegne controllate fornisce una descrizione completa degli impegni assunti dalla Germania e delle procedure attuate in questo settore specifico.

4.3.2. Il Manuale dell'Europol sulle consegne controllate elenca i punti di contatto (Uffici centrali) delle autorità di polizia e dogana competenti nell'Unione europea, nei paesi Schengen e nei paesi dell'Europa centrale ed orientale nonché negli Stati Baltici. Nel preparare consegne controllate, sono effettuati contatti con le pertinenti autorità preposte all'applicazione della legge all'estero (polizia o dogane a seconda del paese) attraverso gli uffici centrali elencati. Ulteriori iniziative (ad esempio intercettazioni telefoniche, osservazione, indagini ambientali) sono quindi predisposte e coordinate direttamente tra le competenti autorità locali preposte all'applicazione della legge in ciascun paese.

4.3.3. Il BKA facilita la preparazione delle consegne controllate attraverso contatti, principalmente mediante i propri ufficiali di collegamento, e coordina la procedura. Le consegne controllate effettuate dall'ufficio investigativo della dogana tedesco all'estero sono di norma predisposte con la collaborazione dello ZKA, che stabilisce contatti diretti con il servizio omologo all'estero, o coll'Ufficio centrale.

4.3.4. Finora l'Europol ha partecipato solo raramente a consegne controllate in casi appropriati.

4.3.5. Nel 1999 la Germania ha effettuato 165 consegne controllate in altri paesi. Sebbene il numero sia considerevole, è riconosciuto che permangono notevoli difficoltà a livello internazionale dovute a differenze in materia di legislazione, competenze, orientamenti per le attività di infiltrazione, tecnologie, lingue e formazione.

4.3.6. La possibilità di sostituire in tutto o in parte le droghe con sostanze lecite è ammessa dalla legge tedesca, ma considerazioni pratiche hanno indotto a non ritenere efficace tale strumento di applicazione della legge e le esperienze di tale tipo sono rare.

4.3.7. Le consegne controllate di danaro, intese quali transazioni monetarie (di norma non in contanti) effettuate in base alle conoscenze e sotto la supervisione delle autorità preposte all'applicazione della legge allo scopo di individuare i capi all'origine di reati penali mediante il trasferimento del denaro sono consentite dalla legge. Il personale bancario incaricato dal pubblico ministero di collaborare all'attuazione di tali transazioni non è considerato colpevole di riciclaggio di denaro. Tuttavia non vi sono esperienze pratiche in questo settore.

PARTE 5

5. COORDINAMENTO E COOPERAZIONE

5.1. Cooperazione in ambito nazionale

5.1.1. Le norme e le competenze concernenti le relazioni di lavoro fra i servizi doganali e la polizia si basano sul piano nazionale per la lotta contro la droga del 13 giugno 1990 e sulle direttive di cooperazione formulate nella Conferenza dei Ministri dell'interno del 1991.

5.1.2. Nella quasi totalità dei Länder, sono state istituite squadre investigative pluridisciplinari per combattere la criminalità organizzata e la criminalità connessa con la droga. Queste includono squadre investigative comuni in materia di criminalità connessa con la droga (Gemeinsame Ermittlungsgruppen Rauschgiftkriminalität - GER), squadre comuni di indagine finanziaria per combattere il riciclaggio di denaro (Gemeinsame Finanzermittlungsgruppen - GFG - zur Bekämpfung der Geldwäsche) e centri di scambi comuni per le indagini finanziarie (Gemeinsame Clearingstelle Finanzermittlungen - GCF). Oltre a tali squadre comuni investigative esiste una cooperazione generale tra il BKA, lo ZKA e le polizie giudiziarie dei Länder (Landeskriminalämter).

5.1.3. Altri esempi di cooperazione fra le autorità doganali e il BKA sono un osservatorio comune dei precursori (Gemeinsame Grundstoffüberwachungsstelle - GÜS, che è parte del "Sistema di controllo di polizia") e un progettato ufficio incaricato di assistere nel sequestro dei beni nell'ambito del processo (Verfahrenintegrierte Vermögensabschöpfung - VIVA).

5.1.4. Ai valichi di frontiera con la Polonia, con la Repubblica ceca, con la Svizzera e sulle coste, i funzionari doganali esaminano i viaggiatori congiuntamente con il corpo federale delle guardie di frontiera (Bundesgrenzschutz - BGS). Alle frontiere verdi con la Polonia e con la Repubblica ceca, entrambe le organizzazioni cooperano intensamente inviando pattuglie, mettendo in comune gli equipaggiamenti e pianificando le operazioni. Tutti i sequestri di stupefacenti effettuati dal BGS ai valichi di frontiera e alle frontiere verdi diventano di competenza dei servizi doganali.

5.1.5. I servizi doganali di frontiera cooperano inoltre strettamente con le forze di polizia dei Länder. Entrambi prendono parte ad attività comuni di controllo, si scambiano informazioni operative e si assistono reciprocamente nelle ricerche. I Länder Baden-Württemberg, Berlino,

Amburgo, Assia, Mecklenburgo-Pomerania Occidentale, Bassa Sassonia, Renania-Palatinato, Sassonia e Schleswig-Holstein hanno formalizzato la cooperazione tra le autorità doganali, il BGS e le polizie dei Länder mediante accordi di cooperazione in materia di sicurezza ed accordi di intensificazione della cooperazione. Questi accordi su base volontaria sono destinati in particolare a migliorare la prevenzione della criminalità e la repressione.

5.1.6. La cooperazione tra gli uffici dei pubblici ministeri dei Länder nel settore della droga connessa alla criminalità organizzata, è attuata in taluni casi tramite i punti di contatto per la criminalità organizzata. Inoltre, gli uffici dei pubblici ministeri cooperano nell'ambito di singole azioni penali. Non esiste alcuna forma particolare di cooperazione tra gli organi giurisdizionali.

5.1.7. La cooperazione coordinata tra le sezioni specializzate dei servizi dei pubblici ministeri e la polizia o le autorità doganali, in particolare con le unità speciali quali le squadre investigative comuni in materia di droga, si svolge ogniqualvolta se ne presenta la necessità in una determinata indagine. La cooperazione tra i servizi dei pubblici ministeri, le amministrazioni doganali e la polizia è disciplinata in generale dal codice di procedura penale e da direttive distinte nei Länder. Una specifica direttiva federale dei Ministri e dei Senatori della giustizia e dei Ministri e dei Senatori dell'interno dei Länder, definisce norme di cooperazione fra pubblici ministeri nonché servizi di polizia e dogana nel perseguire la criminalità organizzata. Le direttive stabiliscono, per esempio, che i pubblici ministeri e la polizia dovrebbero, nei singoli casi e in generale, cooperare strettamente e tenersi reciprocamente informati sin dalla fase iniziale delle indagini di polizia.

5.1.8. Nel Baden-Württemberg è stata istituita una squadra investigativa comune antidroga dei pubblici ministeri e della polizia giudiziaria destinata ad affrontare reati minori diversi dai cosiddetti reati gravi. L'obiettivo di tale iniziativa è quello di cercare di sradicare l'abuso di stupefacenti sin dall'inizio.

5.2. Cooperazione in ambito internazionale

5.2.1. Sia la polizia che i servizi doganali mantengono canali di comunicazione con le rispettive controparti preposte all'applicazione della legge negli altri Stati. Lo scambio

internazionale di informazioni sui reati legati alla droga da parte del BKA avviene attraverso il Sistema dell'Interpol X-400. Le autorità doganali mantengono uno scambio di informazioni rapido con le rispettive controparti nei paesi che partecipano al "sistema d'informazione doganale" comprendente la base di dati MAR/YACHT-INFO per il traffico via mare, la base di dati CARGO-INFO per il traffico aereo e la base di dati BALKAN-INFO per i trasporti stradali. I paesi partecipanti si impegnano a notificare tempestivamente a un ufficio centrale (ZKA) i sequestri di stupefacenti e a trasmettere informazioni su eventuali consegne di droga. L'ufficio centrale garantisce l'inoltro delle informazioni a tutte le parti interessate e presenta un'analisi della situazione globale. All'interno e, in qualche misura all'esterno dell'UE, viene sempre più utilizzato il Sistema di informazione antifrode (Anti-Fraud Information System -AFIS).

5.2.2. Non sono stati conclusi accordi bilaterali o multilaterali con Stati membri o con paesi terzi di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettera c) della Convenzione delle Nazioni Unite del 1988. Le strategie comuni in materia di prevenzione e di applicazione della legge e ogni eventuale problema sono discussi, tenendo conto in particolare delle caratteristiche regionali, dai gruppi di lavoro esistenti come il gruppo sudoccidentale o il gruppo di lavoro tedesco/olandese.

5.2.3. Per quanto riguarda il BKA, i principali canali utilizzati per lo scambio di informazioni sono l'Interpol, l'Europol e gli Ufficiali di collegamento (UC). Si fa inoltre ricorso ad altre autorità come la Drug Enforcement Agency (DEA) e il Ministero degli affari esteri tedesco. I criteri di scelta dei relativi canali di informazione includono la rapidità, l'affidabilità.

5.2.4. Per quanto concerne i servizi doganali, gli accordi bilaterali o multilaterali di assistenza reciproca nel settore doganale sono generalmente sufficienti per consentire contatti diretti con i partner esteri. Non sono disponibili cifre al riguardo, né cifre sull'impiego degli ufficiali di collegamento.

5.2.5. Le norme esistenti sull'assistenza giudiziaria sono applicabili in relazione alla cooperazione internazionale nel settore della giustizia. Per ottenere informazioni ci si rivolge all'Interpol, al BKA o ai Landeskriminalämter nei casi particolarmente urgenti. La rete giudiziaria europea e i punti di contatto vengono utilizzati per lo scambio di informazioni. In casi specifici si fa ricorso all'Ufficio di collegamento dell'Europol. A livello locale, esistono inoltre vari contatti con le autorità interessate degli Stati direttamente confinanti, in parte attraverso gruppi di lavoro presso le procedure generali di vari Stati membri dell'UE.

5.2.6. L'esperienza nello scambio di informazioni con altri Stati membri è soddisfacente. Sono sorte difficoltà in relazione a casi isolati, ma si è trattato di eccezioni rispetto alla norma.

5.3. Ufficiali di collegamento

5.3.1. La Germania ha attualmente 53 ufficiali distaccati all'estero nei posti di collegamento. Il BKA dispone di 52 ufficiali di collegamento mentre i servizi doganali ne hanno 1. Tutti questi ufficiali sono autorizzati a trattare e a trasmettere informazioni relative a tutti i settori della criminalità e non solo ai reati legati alla droga.

5.3.2. Gli ufficiali di collegamento del BKA sono distaccati in 40 località di 37 paesi e sono nella maggior parte dei casi responsabili per più di un paese. A parte questa responsabilità multipla, è prassi comune assegnare compiti specifici in singoli casi. Gli ufficiali di collegamento sono di norma accreditati non solo nel proprio paese di assegnazione, ma sono altresì inclusi nell'elenco diplomatico dei paesi che rientrano nella loro sfera di responsabilità. I dettagli organizzativi della loro assegnazione sono trasmessi dal Ministero degli affari esteri al luogo interessato. Gli ufficiali di collegamento rappresentano tuttavia il BKA, quale Ufficio centrale da cui ricevono istruzioni professionali e missioni.

5.3.3. L'ufficiale di collegamento dei servizi doganali è distaccato a Parigi con la responsabilità di una serie di settori inclusi gli stupefacenti. Riceve istruzioni dal Ministero federale delle finanze e dallo ZKA.

5.3.4. Gli ufficiali di collegamento del BKA forniscono intelligence sia per le indagini del BKA che per quelle svolte dalla polizia dei Länder. Le relative informazioni vengono trasmesse al BKA, dove vengono classificate, confrontate con l'intelligence ottenuta internamente e quindi inoltrate alla sezione che effettua l'indagine. I contatti diretti della sezione investigativa interessata con gli ufficiali di collegamento sono limitati ai casi urgenti.

5.3.5. Gli ufficiali di collegamento non sono autorizzati a prendere iniziative ufficiali nel paese di distacco. I loro obblighi sono limitati specificamente alla raccolta e allo scambio di informazioni tra le particolari sezioni responsabili in Germania e le corrispondenti autorità estere. Qualora vengano utilizzate tecniche investigative speciali, gli UC fungono da anello di collegamento fra i servizi interessati, fornendo supporto e coordinamento.

PARTE 6

6. VALUTAZIONE DELL'EFFICACIA DEI SISTEMI ADOTTATI DALLA GERMANIA NELLA LOTTA CONTRO IL NARCOTRAFFICO: STRUTTURA, INTELLIGENCE, TECNICHE INVESTIGATIVE SPECIALI E COORDINAMENTO E COOPERAZIONE

6.1. Osservazioni generali

6.1.1. Gli esperti sono consapevoli di aver potuto unicamente procedere a un breve esame di alcune delle prassi in un numero limitato di Länder e che pertanto non possono effettuare una valutazione globale del modo in cui tutti i Länder assolvono i propri obblighi in relazione alla lotta contro il narcotraffico. La struttura federale della Germania limita necessariamente il numero di eventuali soluzioni per problemi che possono insorgere. Il gruppo ha cercato, per quanto possibile, di tener conto di questa situazione.

6.1.2. E' veramente lodevole l'atteggiamento assai positivo adottato dalla Germania sulle questioni connesse alla droga. Sia il governo federale che quelli dei Länder riconoscono la più alta priorità alla prevenzione e al trattamento e queste politiche sociali e sanitarie sono corroborate da un regime efficace ed efficiente di applicazione della legge. Per i gruppi di valutazione era evidente che tutti i funzionari intervistati fossero persone altamente motivate e che il morale era alto in tutte le relative discipline sia al livello federale che a quello dei Länder.

6.1.3. Un settore chiave in cui le politiche sociali e di attuazione vanno di pari passo è quello dei centri per il consumo controllato di droga, le cosiddette "shooting galleries". Il fatto di mettere a disposizione detti locali è motivato dall'esigenza di dare aiuto e cure ai tossicodipendenti. Il gruppo di valutazione è stato tuttavia informato di una preoccupazione nutrita da alcuni funzionari di polizia secondo i quali detti locali condurrebbero di fatto ad agevolare il traffico di droghe illecite e che questo li porrebbe in una posizione ingrata nel cercare di far rispettare la legge secondo cui il possesso di droga è un reato. Un procuratore incontrato dagli esperti ha espresso una opinione opposta e ha affermato che secondo una recente sentenza della Corte di appello, le persone che ottengono una piccola quantità di eroina con l'intento di iniettarsi la droga subito dopo in un "consumption room" non violano l'articolo 29 della legge sulle sostanze stupefacenti, in quanto non "detengono" droga.

6.1.4. Mentre non vi è alcun dubbio che la Germania già possiede e attui una serie di politiche valide in materia di droga, essa non dispone di un organismo centrale di coordinamento appositamente creato per coordinare le attività di repressione nella lotta contro il narcotraffico, come citato nella raccomandazione n. 1 del piano d'azione contro la criminalità organizzata del 28 aprile 1997.

6.1.5. Uno dei mezzi principali per raggiungere la coerenza è perseguire strategie comuni ma in questo settore il gruppo di valutazione ha riscontrato risultati misti. Sia a livello federale che a livello di Länder esistono notevoli differenze di qualità nel modo di formulare e attuare le strategie. A livello federale le politiche sembrano più frammentate. Nel 1989 è stato presentato un piano nazionale per la lotta contro la droga. I progressi compiuti in base a questo piano vengono esaminati annualmente ma esso non è mai stato aggiornato. Strategie aggiornate per quanto concerne la criminalità connessa alla droga sono state definite in seguito nel programma nazionale per la sicurezza interna del 1994. Inoltre, il piano d'azione dei Ministri e Senatori dell'interno dei Länder e del Ministro federale dell'interno del 6.6.97 ha integrato le strategie di lotta contro la criminalità organizzata connessa alla droga. A livello di Länder alcune autorità preposte all'applicazione della legge concentrano le proprie attività operative su obiettivi strategici chiaramente definiti mentre altre sembrano fare affidamento unicamente sulle proprie competenze legislative ai sensi della legge sugli stupefacenti.

Il "piano nazionale per la lotta contro la droga" del 1989 viene attualmente aggiornato in collegamento con i Länder e i gruppi sociali interessati.

6.1.6. Nel corso delle sue visite, il gruppo di valutazione è stato giustamente informato di varie statistiche significative concernenti i sequestri e le confische di droga effettuati sia dalla polizia che dai servizi doganali. Nella maggior parte dei casi, al gruppo di valutazione è stato inoltre detto che si potrebbero ottenere migliori risultati con più personale. Tuttavia, la maggior parte degli uffici visitati ha mostrato una carenza generale di consapevolezza dei moderni metodi di gestione come strumento per raggiungere risultati anche migliori utilizzando le risorse esistenti in maniera più efficiente. Dopo la visita, le autorità tedesche hanno dichiarato al gruppo di valutazione che lo sviluppo e l'introduzione su vasta scala di metodi moderni di gestione nella lotta contro la droga sono appena agli inizi. Hanno citato, come esempio, il caso dell'amministrazione delle dogane, che sta intraprendendo l'attuazione su larga scala di un sistema di calcolo del rapporto costo/efficacia. I preparativi per trasformare tale sistema in uno strumento globale di pianificazione e controllo in funzione degli obiettivi sono già cominciati. Il gruppo è stato inoltre informato che è già in atto un processo sistematico di coordinamento con il Corpo federale delle guardie di frontiera per progetti di altre autorità amministrative federali.

6.1.7. Il gruppo di valutazione ha trovato validi esempi di pratica di gestione delle risorse in alcune sedi. Per esempio, una soluzione pratica al problema dell'accumulo di pratiche derivante da un vasto numero di casi di detenzione di droga denunciati è stata adottata da almeno un servizio di polizia di un Land. In questo caso, detto lavoro è stato deferito alla polizia locale in maniera che la polizia giudiziaria potesse concentrarsi sui casi di traffico di maggiore entità. Analogamente, nel contesto dell'attuale riorganizzazione dell'amministrazione federale delle dogane i reati connessi alla droga meno gravi devono essere trattati dai servizi doganali locali (capi degli uffici doganali). L'ufficio investigativo della dogana sta così concentrando le sue attività su casi di narcotraffico organizzato. Vale la pena di rilevare che le sezioni all'interno del BKA impiegano un sistema di analisi degli obiettivi operativi rispetto ai costi.

6.1.8. Un'altra caratteristica significativa dell'impostazione della lotta alla droga in Germania è l'alto grado di cooperazione che esiste fra polizia, dogana e pubblici ministeri. Il successo della relazione fra polizia e dogana è dovuto in parte all'esistenza di squadre investigative comuni antidroga (GER) che hanno dato prova di un uso efficace delle risorse. Nei Länder Baden-Württemberg, Baviera, Berlino, Mecklenburgo-Pomerania occidentale, Bassa Sassonia e Sassonia l'approccio della squadra comune è già stato esteso ai settori estranei alla droga come le organizzazioni di immigrazione clandestina.

6.1.9. In Germania vengono organizzate, per le autorità di polizia e dogana, azioni di formazione ben strutturate centrate sulle proprie esigenze tecniche.

6.1.10. È stato rilevato che a differenza della polizia e dei servizi doganali, la magistratura non ha alcuna struttura nazionale od organizzazione centrale per garantire la coerenza di impostazione in questioni connesse alla formazione del personale in settori tecnici come la criminalità organizzata, il riciclaggio di denaro e il traffico di stupefacenti. L'assenza di tale organizzazione centrale implica altresì che non esiste alcuna struttura per il coordinamento dei casi specifici in un contesto internazionale e anche nei casi in cui è interessato più di un Land. Come nota positiva la conferenza programmatica, sede d'incontro tra i rappresentanti del potere federale e dei Länder ed i rappresentanti di organizzazioni professionali interessati alla formazione avanzata, offre ai giudici ed ai pubblici ministeri, presso l'Accademia tedesca della magistratura una formazione avanzata o standard, di tipo modulare su tutta una serie di tematiche.

6.1.11. Il gruppo di valutazione è stato informato dei problemi sporadici incontrati nelle udienze in tribunale, dovuti a una carenza di conoscenze procedurali e tecniche da parte dei funzionari di polizia per quanto attiene alle procedure giudiziarie.

6.1.12. Sia le autorità di polizia (BKA) che quelle doganali (ZKA) dispongono di sistemi di dati di intelligence centralizzati e completi. Entrambe sembrano disporre di risorse sufficienti per quanto riguarda l'hardware necessario per utilizzare l'intelligence raccolta. Il gruppo di valutazione ha tuttavia constatato che a livello locale la situazione non corrisponde a questa descrizione. In alcuni settori sembra esserci un divario notevole fra sistemi centrali e prassi locale.

a) Il personale dell'ufficio doganale di Francoforte sull'Oder ha richiamato in maniera specifica l'attenzione del gruppo sull'esigenza di disporre di intelligence di migliore qualità per il proprio servizio investigativo. Il personale doganale di Francoforte sull'Oder ha inoltre affermato di non poter accedere localmente alle basi di dati informatizzate e che i profili dell'analisi dei rischi di cui dispone sono effettuati manualmente, il che si dimostra lento e inefficiente.

b) Il personale doganale all'aeroporto internazionale di Francoforte condivide gli stessi problemi dei colleghi di Francoforte sull'Oder. Inoltre, il gruppo di valutazione è venuto a conoscenza che non esiste una sede per lo scambio di trend o intelligence con gli omologhi di altri aeroporti tedeschi. L'Ufficio investigativo della dogana locale ha recentemente istituito, presso l'aeroporto, una squadra di supporto per le ricerche e le indagini per fornire intelligence al personale doganale locale. Detta squadra include tuttavia solo due persone che non si dedicano esclusivamente alla raccolta di intelligence, dal momento che uniscono questo compito alle loro consuete funzioni investigative. Inoltre, non hanno ricevuto alcuna formazione né hanno accesso ad alcuna base di dati di intelligence dedicata.

6.1.13. In un contesto più ampio di condivisione dell'intelligence, è stata discussa l'iniziativa di istituire un sistema computerizzato di archiviazione a fini doganali negli Stati membri dell'Unione europea. Tale progetto viene attualmente discusso dal Gruppo "Cooperazione doganale" del Consiglio dell'Unione europea. Sono chiari i benefici che potrebbero derivare per la raccolta d'intelligence se e quando siffatto sistema venisse istituito.

6.1.14. Per il gruppo di valutazione è evidente che le autorità doganali in particolare ritengono che le leggi sulla protezione dei dati tolgano incisività a talune tecniche di raccolta di intelligence efficaci e legittime. Un esempio in tal senso è il fatto che all'aeroporto di Francoforte le compagnie aeree non forniscono dati sufficienti in relazione al carico, così che la dogana dispone di mezzi ridotti per la valutazione dei rischi.

6.1.15. In relazione alle tecniche investigative speciali e alle indagini finanziarie, la Germania ha già istituito UIF centrali (centri di scambi) nei 16 Länder. Nel giugno 2000 è stata istituita una base di dati comune concernente la comunicazione di operazioni sospette per migliorare l'effettivo coordinamento e per garantire l'assolvimento degli obblighi che incombono alla Germania a norma della decisione del Consiglio riportata nel CRIMORG 134 (12038/00).

6.1.16. Come già rilevato nella presente relazione (cfr. 4.2.6.), precedentemente non vi era alcuna struttura per lo scambio di informazioni sui dati personali in materia di applicazione della legge con le UIF amministrative estere. Il gruppo di valutazione è stato tuttavia informato che una nuova interpretazione dell'articolo 14 della legge sul BKA consente ora alle autorità tedesche di procedere allo scambio di informazioni in tali circostanze. Sebbene questo rappresenti un passo nella giusta direzione, è stato altresì riferito al gruppo che permangono problemi all'interno della Germania in relazione all'efficienza e all'efficacia degli scambi di informazioni fra le 16 UIF.

6.1.17. Vari addetti ai lavori specializzati in campo finanziario hanno sostenuto che in Germania le leggi sulla confisca sono estremamente complicate. Ritengono tuttavia che una migliore formazione dei funzionari preposti all'applicazione della legge e dei procuratori possa migliorare di gran lunga l'adempimento delle funzioni nel settore.

6.1.18. In relazione ad altre tecniche investigative speciali, il gruppo di valutazione è rimasto colpito dal numero ingente di consegne controllate effettuate dalle autorità tedesche in altri paesi. Nel 1999, sono state effettuate 165 consegne controllate, un numero di gran lunga superiore a quello della maggior parte degli altri Stati membri dell'Unione europea. È stato riferito al gruppo che si sente la mancanza di direttive chiare riguardo alle consegne controllate in alcuni Stati membri e che si ravvisa una certa incoerenza nel modo in cui le procure vi si associano in tali paesi.

6.1.19. Il mezzo più efficace per effettuare consegne controllate è per via aerea; durante tali operazioni gli stupefacenti vengono sempre accompagnati da funzionari che li tengono sotto controllo. Qualora siano interessati solo piccoli quantitativi di stupefacenti, non è sempre possibile o economico inviare un funzionario di accompagnamento. Molta intelligence utile può tuttavia essere raccolta anche dalla consegna di quantitativi così esigui. E' stato riferito al gruppo di valutazione che alcune compagnie aeree, in particolare la Lufthansa, sono riluttanti ad accettare consegne controllate non accompagnate.

6.1.20. Esistono direttive di legge e pratiche molto chiare per quanto concerne lo spiegamento di agenti infiltrati e il controllo e l'impiego degli informatori.

6.1.21. A livello internazionale la Germania ha adottato un atteggiamento molto proattivo per contrastare il narcotraffico. Ne costituisce un esempio il progetto "Anadolu" messo al punto dal BKA, che ha istituito una ricchissima base di dati per intercettare e individuare le persone coinvolte nel traffico di eroina turca. Un gruppo di esperti di quattro paesi direttamente interessati dal flusso di eroina dalla Turchia si riunisce ora periodicamente nel quadro dell'"Anadolu" per scambiarsi informazioni.

6.1.22. Nell'ambito della sua analisi, il gruppo di valutazione ha visitato il posto di dogana di Francoforte sull'Oder, che è il posto terrestre più grande della Germania e si trova al confine con la Polonia, per cui transita la cosiddetta "rotta dei Balcani" che interessa il traffico di eroina proveniente dall'est. Il gruppo è rimasto sorpreso nell'apprendere che in relazione al traffico di droga, la cooperazione con le autorità polacche è attualmente scarsa o nulla. Una delle conseguenze di questa mancanza di cooperazione è l'assenza totale di consegne controllate dal territorio polacco in questa parte della Germania.

6.1.23. Tutte le domande formulate dagli esperti nel corso della valutazione erano in un modo o nell'altro collegate a vari strumenti internazionali relativi alla cooperazione fra le autorità preposte all'applicazione della legge a livello nazionale o internazionale nell'ambito del traffico di stupefacenti. A meno che non vi siano osservazioni specifiche nella relazione, gli esperti hanno accertato che tutte le iniziative concernenti i seguenti strumenti sono state adottate o sono in via d'adozione:

- piano d'azione contro la criminalità organizzata del 28 aprile 1997;

- azione comune del 14 ottobre 1996 (in tema di ufficiali di collegamento);
- azione comune del 29 novembre 1996 (concernente la cooperazione fra le amministrazioni doganali e le imprese);
- risoluzione del Consiglio del 29 novembre 1996 (concernente il turismo della droga);
- azione comune del 17 dicembre 1996 (relativa al ravvicinamento delle legislazioni e delle prassi);
- azione comune del 9 giugno 1997 (riguardante i criteri per i controlli mirati e la raccolta di informazioni doganali e di polizia);
- azione comune del 16 giugno 1997 (riguardante le droghe sintetiche);
- azione comune del 3 dicembre 1998 (sul riciclaggio di denaro);
- convenzioni delle Nazioni Unite del 1968, del 1978 e del 1988.

6.2. Possibili miglioramenti

Tutte le proposte formulate in questa parte sono il risultato delle discussioni avute con i rappresentanti dei Ministeri incontrati nella visita di valutazione effettuata in Germania. Il gruppo di valutazione riconosce che alcune delle proposte si basano su esperienze maturate con altri sistemi e tradizioni giuridiche e che non tutte potrebbero essere adatte al sistema tedesco. Alcune di queste proposte sono di natura minore, ma altre possono essere invece considerate più radicali. Nel formulare tali proposte gli esperti non hanno naturalmente considerato le implicazioni in termini di risorse.

6.2.1. Struttura

a. Non esiste in Germania un organismo centrale di coordinamento appositamente preposto al coordinamento delle iniziative di applicazione della legge nella lotta contro il narcotraffico, previsto nella raccomandazione n. 1 del piano d'azione contro la criminalità organizzata del 28 aprile 1997. Il gruppo di valutazione ha udito opinioni diverse in proposito. Alcuni operatori di primo piano nel settore ritengono che la struttura federale, agevolando un'interpretazione e un'attuazione personali delle politiche, giochi a sfavore di un meccanismo di coordinamento centrale. Altri, fra cui il gruppo di valutazione, ritengono che siffatto meccanismo possa servire a mantenere la sovranità dello Stato federale migliorando e promuovendo nel contempo la coerenza complessiva attraverso le buone prassi.

b. A livello federale esiste un piano d'azione per la lotta contro la droga, che è stato indirettamente integrato da altri programmi e piani d'azione in relazione alla criminalità connessa alla droga e alla criminalità organizzata, senza però essere più stato aggiornato dal 1989. Questo potrebbe trasmettere l'errata percezione che la droga non costituisce un problema di attualità. Il gruppo di valutazione ritiene che il piano debba essere riesaminato, riveduto e rilanciato per risvegliare una nuova consapevolezza dell'importanza della lotta contro la droga. A livello di Länder alcuni organi preposti all'applicazione della legge seguono obiettivi strategici chiaramente definiti, mentre altri no. Il gruppo di valutazione è del parere che, a livello regionale, le autorità di polizia e dogana debbano cooperare meglio nel formulare obiettivi strategici, quantificabili e valutabili, per garantire la coerenza e l'efficacia.

c. Nella maggior parte degli uffici visitati si è complessivamente rilevata una scarsa sensibilizzazione all'utilità dei moderni metodi di gestione quali strumenti per raggiungere risultati ancora migliori grazie a un uso più efficiente delle risorse esistenti. In un posto di dogana visitato nessuno è stato in grado di fornire un organigramma del personale preposto alla lotta contro il narcotraffico. Alcuni miglioramenti sono già stati apportati (cfr. punto 6.1.6). Tuttavia il gruppo di valutazione ritiene che molto debba essere ancora migliorato introducendo moderni sistemi di pianificazione gestionale, che colleghino la fissazione di obiettivi operativi a sistemi di valutazione delle prestazioni e a tecniche di gestione delle risorse.

d. Esempi della buona prassi di gestione delle risorse per quanto riguarda la detenzione di stupefacenti si riscontrano nelle sezioni stupefacenti degli LKA. Il lavoro connesso con siffatti reati è stato deferito alla polizia locale, in maniera che le sezioni stupefacenti degli LKA possano concentrarsi sui casi più gravi di traffico di stupefacenti. La riorganizzazione amministrativa delle autorità doganali federali, ora in atto, prevede che le violazioni di poco conto della legge sugli stupefacenti siano trattate dagli uffici locali della dogana (uffici principali della dogana). Nella fase di attuazione l'Ufficio investigativo della dogana si concentrerà quindi sui casi di traffico organizzato di stupefacenti.

e. L'esistenza di "shooting galleries" è una iniziativa alternativa, che ha suscitato opinioni e pareri contrastanti nelle persone incontrate durante la visita. Dopo la visita, le autorità tedesche hanno informato il gruppo di valutazione che vigono regolamentazioni che fissano requisiti minimi

in materia di sicurezza e di sorveglianza in relazione all'utilizzo di stupefacenti in questi locali. Esse hanno inoltre comunicato che tali regolamentazioni contemplano forme e metodi di cooperazione con le autorità locali preposte al mantenimento dell'ordine e della sicurezza allo scopo di prevenire, per quanto possibile, la commissione di reati nei pressi di tali locali. Gli esperti sono peraltro del parere che la polizia e le autorità giudiziarie debbano formulare e concordare direttive di lavoro pratiche che disciplinino il controllo delle "shooting galleries" sotto il profilo della legge e dell'ordine pubblico. Ciò contribuirebbe notevolmente a superare l'apparente confusione attuale (cfr. 6.1.3).

f. Il gruppo di valutazione ha appreso con sorpresa che l'Ufficio centrale (Zentralstelle für Betäubungsmittelkriminalität - ZFB) per la criminalità connessa alla droga presso la procura di Francoforte non è un organismo centrale, bensì un ufficio istituito e gestito su iniziativa del Land dell'Assia a beneficio degli altri Länder. Inoltre, la Germania non dispone di alcun ambito o struttura globale nazionale che impartisca una formazione di base e avanzata in materia di criminalità organizzata, riciclaggio di denaro e narcotraffico. L'assenza di una siffatta struttura globale significa inoltre che il coordinamento del lavoro operativo (a livello giudiziario) in un contesto internazionale e anche in organi che interessano più di un Land può essere più difficile. Nonostante l'assenza di tale struttura, è stato fatto lavoro eccellente, (cfr. 6.1.10). La Conferenza per il Programma, un'assemblea competente in materia di formazione, composta da rappresentanti del governo federale, dei Länder e delle associazioni professionali, garantisce inoltre un programma uniforme e autonomo per la formazione dei giudici e dei magistrati del pubblico ministero presso la Deutsche Richterakademie (Accademia tedesca per i magistrati).

g. È stato proposto che i funzionari di polizia ricevano una migliore formazione sulle procedure giudiziarie, nell'intento non di istruirli su come debbano deporre, ma di informarli sulle procedure per migliorare la professionalità e di favorire un corso più fluido delle procedure.

6.2.2. Intelligence

a. Data la situazione giuridica esistente in Germania, è talvolta difficile ottenere i dati personali richiesti a fini investigativi. Un esempio è il fatto che all'aeroporto di Francoforte le compagnie

aeree non forniscono dati sufficienti in relazione al carico, così che la dogana dispone di mezzi ridotti per la valutazione dei rischi. Il gruppo di valutazione ritiene che la dogana debba cercare di aprire canali di comunicazione con i pertinenti settori commerciali per concordare con essi direttive di lavoro e memorandum di intesa.

b. L'iniziativa "Anadolu" (cfr. 6.1.21.) è un esempio di buona prassi, che merita una più ampia diffusione. Non solo è uno strumento utile per contrastare il narcotraffico, ma è anche un modello su come pianificare, sviluppare e attuare progetti basati sull'intelligence.

6.2.3. Tecniche investigative speciali - Indagini finanziarie

a. La Germania ha recentemente introdotto una base di dati comune per la comunicazione di operazioni sospette al fine di facilitare il coordinamento delle 16 UIF dei Länder e della UIF costituita nell'ambito dell'Ufficio federale di polizia giudiziaria (Bundeskriminalamt) ed una nuova interpretazione dell'articolo 14 della legge sul BKA consente ora alle autorità di scambiare dati personali in materia di applicazione della legge con UIF amministrative straniere. Tuttavia, uno degli addetti incontrati durante la visita ha dichiarato che permangono problemi in relazione all'efficienza e all'efficacia degli scambi di informazioni fra le 16 UIF. Il gruppo è del parere che la Germania debba riesaminare questa situazione per garantire che eventuali problemi siano individuati e trattati.

b. I problemi inerenti alla confisca sono trattati sia nei corsi organizzati dall'Accademia tedesca della magistratura che nell'ambito della formazione avanzata impartita dai Länder. Si registra comunque una certa propensione a porre maggiormente l'accento su una formazione per i funzionari preposti all'applicazione della legge in merito alla legislazione nazionale in materia di confisca, ritenuta estremamente complessa.

6.2.4. Tecniche investigative speciali - Consegne controllate

a. Il gruppo di valutazione è stato colpito dal gran numero di consegne controllate verso altri paesi eseguite coerentemente dalle autorità tedesche, spesso molto più numerose di quelle effettuate dagli altri Stati membri dell'Unione europea. Sebbene vi siano molte ragioni specifiche perché le cifre della Germania siano così elevate, si ritiene che possa essere utile per tutti gli Stati membri riesaminare e valutare l'efficacia delle loro strategie in relazione alle consegne controllate.

b. Nella relazione è già stato fatto riferimento (cfr. 6.1.19.) che in Germania c'è una certa reticenza da parte di alcune compagnie aeree, ma in particolare della Lufthansa, ad accettare consegne controllate non accompagnate. Per il gruppo di valutazione è difficile accettare che società commerciali responsabili e legittimamente costituite si frappongano intenzionalmente a un mezzo importante per raccogliere informazioni fondamentali sulle rotte della droga e sul narcotraffico. I competenti Ministeri tedeschi dovrebbero convenire una strategia comune per affrontare la questione e negoziare e convenire orientamenti di lavoro con il settore commerciale.

c. Un settore con orientamenti pratici e molto chiari riguarda lo spiegamento di agenti infiltrati e il controllo e l'utilizzo di informatori. Per il gruppo di valutazione questi orientamenti meritano una più ampia diffusione verso altri Stati membri per agevolare e promuovere il diffondersi della buona prassi.

6.2.5. Coordinamento e cooperazione in ambito nazionale

a. Il gruppo di valutazione è stato colpito dal successo delle squadre investigative comuni antidroga (GER). Sebbene non rappresentino un concetto nuovo in Germania, esse restano un modello per altri paesi che stanno valutando se sviluppare l'introduzione di squadre simili.

b. Le visite agli uffici doganali di Francoforte sull'Oder e all'aeroporto internazionale di Francoforte hanno messo in evidenza la necessità di una migliore fornitura di intelligence al personale locale dei servizi doganali da parte dei colleghi che operano in altri uffici e dell'ufficio investigativo della dogana. All'aeroporto internazionale di Francoforte viene fornita assistenza attraverso la squadra di supporto per le ricerche e le indagini (DEUT). Tuttavia, questo si è dimostrato un caso isolato ed è emerso che la squadra di supporto per le ricerche e le indagini non aveva ricevuto alcuna formazione ufficiale e non disponeva di risorse sufficienti per svolgere la missione. Inoltre il personale locale dei servizi doganali non ha alcun accesso diretto alle basi di dati di intelligence mediante le quali potrebbero essere agevolate le procedure di analisi dei rischi. Nel complesso, è evidente per il gruppo di valutazione la necessità di apportare miglioramenti nei settori chiave della comunicazione, formazione e fornitura di tecnologia informatica. Alcuni dei suggerimenti pervenuti per questi settori riguardano:

- comunicazione: la necessità di creare una struttura di cooperazione fra il personale locale dei servizi doganali e l'Ufficio investigativo della dogana per garantire che le esigenze in materia di intelligence siano individuate e soddisfatte. Inoltre, la necessità di un forum per scambiare informazioni su tendenze e intelligence fra il personale dei servizi doganali presso tutti gli aeroporti e i porti marittimi nazionali;
- formazione: la necessità di elaborare una strategia di formazione dei servizi doganali nazionali in materia di intelligence, per garantire che le esigenze degli utenti siano individuate e soddisfatte;
- informatica: la necessità di esaminare l'assegnazione ai servizi doganali delle basi di dati di intelligence, in modo da garantire la disponibilità e la facilità di accesso per il personale impegnato in compiti di prevenzione in materia di droga, segnatamente, a Francoforte sull'Oder, e nonché all'aeroporto internazionale di Francoforte.

c. A seguito della visita di valutazione, le autorità tedesche hanno scritto al Gruppo di valutazione per richiamare la sua attenzione sui lavori già avviati per migliorare l'apporto di intelligence e il suo impiego. Ad esempio è stato fatto presente che ci si sta preparando per combinare l'operato dell'Ufficio investigativo della dogana in materia di intelligence con l'analisi del rischio, che attualmente viene effettuata separatamente dall'Ufficio centrale della dogana (gruppo di monitoraggio) presso l'aeroporto internazionale di Francoforte. È stato altresì rilevato che si sta preparando l'applicazione dell'analisi del rischio e delle procedure di tecnologie dell'informazione di ATLAS, che serviranno per fornire ai funzionari addetti allo sdoganamento ed ai funzionari doganali dell'ufficio investigativo informazioni provenienti dai gruppi locali di analisi del rischio e dal centro per l'analisi del rischio. Infine, pur riconoscendo la necessità di continuare ad apportare miglioramenti, le autorità tedesche hanno dichiarato che tutte le informazioni di cui dispone l'Ufficio investigativo della dogana vengono già trasmesse a tutti gli uffici doganali investigativi locali ed alle unità doganali locali.

6.2.6. Coordinamento e cooperazione a livello internazionale

a. Nel corso della visita di valutazione, si è discusso dell'iniziativa di istituire un sistema di archiviazione computerizzato per fini doganali nell'Unione europea. Il gruppo ritiene che i risultati di questo progetto debbano essere controllati al fine di valutare la possibilità di estendere la rete a tutti i settori connessi all'applicazione della legge.

b. Il gruppo ha constatato che a livello di funzionari in loco nell'ambito del servizio doganale esiste molta ignoranza e confusione circa l'aiuto pratico che può fornire l'Europol per le attività di intelligence e operative. Tale questione merita di essere trattata con attenzione per far aumentare la conoscenza dei servizi che l'Europol può fornire.

c. A Francoforte sull'Oder, la cooperazione fra le autorità doganali tedesche e le autorità polacche è attualmente minima o nulla in relazione al narcotraffico (cfr. 6.1.23.). Detta mancanza di cooperazione è stata attribuita al fatto che le autorità doganali polacche non hanno alcuna competenza in materia di investigazioni connesse con la droga. Data tuttavia l'importanza strategica di questo valico di frontiera in termini di flussi di droga, il gruppo di valutazione ritiene che le autorità tedesche debbano dare la priorità all'esigenza di negoziare e istituire un partenariato di lavoro efficace con le competenti autorità polacche per combattere il narcotraffico. A seguito della visita di valutazione le autorità tedesche hanno informato il gruppo di esperti che ci si sta impegnando per migliorare la cooperazione tra la Germania e la Polonia mediante l'accordo sulla cooperazione bilaterale tra forze di polizia nelle zone di frontiera, attualmente in via di negoziazione. Le autorità doganali sono incluse nell'accordo nella misura in cui svolgono compiti di controllo alla frontiera (particolarmente per quanto riguarda gli stupefacenti).

DECLASSIFIED

PARTE 7

7. CONCLUSIONI GENERALI E RACCOMANDAZIONI ALLA GERMANIA E, SE DEL CASO, AD ALTRI STATI MEMBRI DELL'UNIONE EUROPEA:

7.1. Il gruppo di valutazione ha ritenuto opportuno formulare una serie di raccomandazioni per le autorità tedesche. È incontestabile che la Germania presenta già un eccellente curriculum in materia di lotta al narcotraffico; le proposte formulate dal gruppo di valutazione sono quindi intese esclusivamente a valorizzare un sistema di per sé già efficace e ben strutturato.

7.2. Gli esperti desiderano sintetizzare le loro proposte nelle seguenti raccomandazioni:

a) La Germania:

- 1) dovrebbe prendere in considerazione l'istituzione di un organismo centrale preposto al coordinamento delle attività di repressione nell'ambito della lotta al narcotraffico (cfr. 6.2.1.a.);
- 2) dovrebbe fare in modo che dogana e polizia cooperino meglio a livello regionale nella formulazione di strategie comuni (cfr. 6.2.1.b.);
- 3) dovrebbe prendere in considerazione varie soluzioni per avanzare la messa a punto e l'introduzione di sistemi di pianificazione della gestione (cfr. 6.2.1.c.);
- 4) dovrebbe mettere tempestivamente a punto una politica per il deferimento alle unità locali dei reati doganali connessi alla droga di lieve entità (cfr. 6.2.1.d.);
- 5) dovrebbe far sì che le autorità di polizia e giudiziarie formulino e convengano orientamenti pratici di lavoro che disciplinino il controllo delle "shooting galleries" sotto il profilo della legge e dell'ordine pubblico (cfr. 6.2.1.e.);

- 6) dovrebbe prendere in considerazione l'istituzione di un organismo centrale incaricato di sovrintendere alla formazione, alla informazione tecnica e al coordinamento operativo degli organi della magistratura (cfr. 6.2.1.f.);
- 7) dovrebbe predisporre e impartire ai funzionari di polizia una migliore formazione in materia giudiziaria per consentire loro di adeguarsi alle procedure e di parteciparvi in modo più efficace (cfr. 6.2.1.g.);
- 8) dovrebbe aprire canali di comunicazione con le compagnie aeree per concordare direttive di lavoro in materia di protezione dei dati (cfr. 6.2.2.a.);
- 9) dovrebbe comunicare agli altri Stati membri i particolari dell'iniziativa "Anadolu", che costituisce non solo un valido strumento di lotta al narcotraffico ma anche un modello di pianificazione, sviluppo e attuazione di progetti di intelligence (cfr. 6.2.2.b.);
- 10) dovrebbe riesaminare la comunicazione tra le UIF dei 16 Länder per garantire scambi di informazioni efficienti ed efficaci (cfr. 6.2.3.a.);
- 11) dovrebbe progettare e impartire ai funzionari preposti all'applicazione della legge una formazione migliore sulla legislazione vigente in materia di confisca (cfr. 6.2.3.b.);
- 12) dovrebbe aprire canali di comunicazione con la Lufthansa per concordare direttive di lavoro riguardo alle consegne controllate senza accompagnamento (cfr. 6.2.4.b.);
- 13) dovrebbe comunicare, per conoscenza ed informazione, agli altri Stati membri orientamenti sullo spiegamento di agenti infiltrati e sul controllo e l'impiego di informatori (cfr. 6.2.4.c);
- 14) dovrebbe continuare sulla scia dei miglioramenti già apportati in tema di fornitura ed impiego dell'intelligence all'interno dei servizi doganali ed assicurare che le altre misure pianificate siano tempestivamente attuate (cfr. 6.2.5.c.);
- 15) dovrebbe prendere in considerazione l'idea di istituire una sede per lo scambio di informazioni sulle tendenze e di intelligence tra il personale doganale presso tutti gli aeroporti e porti marittimi nazionali (cfr. 6.2.5.b.);

- 16) dovrebbe progettare e attuare una strategia di formazione in materia di intelligence per i servizi doganali nazionali (cfr. 6.2.5.b.);
- 17) dovrebbe riesaminare l'assegnazione ai servizi doganali delle basi dati di intelligence per garantire la disponibilità e la facilità di accesso per il personale impegnato in compiti di prevenzione in materia di droga (cfr. 6.2.5.b.);
- 18) dovrebbe promuovere, tra il personale delle dogane, la conoscenza della portata della cooperazione con l'Europol (cfr. 6.2.6.b.);
- 19) dovrebbe concludere ed attuare rapidamente l'accordo sulla cooperazione bilaterale tra forze di polizia tra la Germania e la Polonia (cfr. 6.2.6.c.).

b) Gli altri Stati membri e l'Unione europea:

- 1) dovrebbero esaminare e valutare l'efficienza delle loro strategie in materia di consegne controllate (cfr. 6.2.4.a.);
- 2) dovrebbero controllare i risultati dell'iniziativa intesa ad istituire nell'Unione europea un sistema informatizzato di archiviazione a fini doganali per valutare la possibilità di estendere la rete a tutti gli organi preposti all'applicazione della legge (cfr. 6.2.6.a.).

DECLASSIFIED

LIST OF PARTICIPANTS OF THE DIFFERENT MEETINGS:

Monday 10-23-00:

Herr Seitz, Deputy Head Section Police Matters, Ministry of Interior (BMI)

Herr Dr. Teichmann: Head of section P 3, OC, drugs, (BMI)

Herr Schelhorn, P3 (BMI)

Herr Treuner, Head Zollfahndungsamt (ZFA) Potsdam

Herr Hirsekorn, Herr Lohwieser, ZFA Potsdam

Herr Götz, Head of Grenzabfertigungsstelle Frankfurt/Oder

Herr Below, Referent Rauschgift Oberfinanzdirektion (OFD) Frankfurt/Oder.

Herr Seidel, Head of Bundesgrenzschutzinspektion Frankfurt /Oder

Tuesday 10-24-00

Herr Voss, Head of Landeskriminalamt (LKA) Berlin

Herr Engler, Head of LKA 22, drugs,

Herr Pietsch, Head of LKA 21, OC,

Herr Möhrer, Head of Gemeinsame Ermittlungsgruppe Rauschgift 3, LKA 22,

Wednesday 10-25-00

Herr Nessler, Head of HZA Frankfurt Flughafen

Herr Wohlfahrt, Head of surveillance team (Überwachungsgruppe)

Herr Fritz, OFD Koblenz

Herr Rieder, Head of ZFA Frankfurt/Main

Herr Balzer, Head of Gruppe 4

Herr Meyer, Deputy Head of Gruppe 4

Herr Fritz, OFD

Thursday 10-26-00

Herr Rieder, L/ZFA Frankfurt/Main

Herr Etzel, Head of Gruppe 6, ZFA Frankfurt/Main-Flughafen

Herr Liebig, L/D.E.U.T., ZFA Frankfurt/Main-Flughafen

Herr Kilberg, ZFA Frankfurt/Main-Flughafen

Herr Ratzel, Head of Abteilung OA, Bundeskriminalamt (BKA)

Herr Brisach, Head of section OA 43, Finanzermittlungen

Herr Mohr, Deputy Head of group OA 2, Head of OA 24

Herr Reuß, Head of Project Group Zentrale Führung von Vertrauenspersonen

Herr Schiffels, Head Of section OA 54, Verdeckte Ermittler

Frau Letzner, OA 21

Friday 10-27-00

Herr Gach, OA 22, Sachgebiet Anadolu

Herr Ratzel

Herr Brisach

Herr Mohr

Frau Letzner

Herr Buchholz, Head of section ZD 34, Koordinierungsstelle Europol

Herr Weißkopf, OA 51, Sachgebiet Analyse- und Auswertemethoden

Herr Dr. Thiel, Head of Zentralstelle OK (ZOK), Generalstaatsanwaltschaft Frankfurt/Main

Herr Dr. Körner, Head of Zentralstelle für Betäubungsmittelkriminalität (ZFB),
Generalstaatsanwaltschaft Frankfurt/Main