

**COMMISSIONE DELLE COMUNITA EUROPEE**

COM(94) 234 def.

Bruxelles, 23.06.1994

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE  
AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO  
RELATIVA  
AD UN PIANO D'AZIONE  
DELL'UNIONE EUROPEA  
IN MATERIA DI LOTTA CONTRO LA DROGA**

---

**(1995 - 1999)**

## NOTA AL CONSIGLIO

Nel trasmettere al Consiglio e al Parlamento la comunicazione acclusa sulle droghe, la Commissione attira la particolare attenzione del Consiglio sul complesso e sulla natura orizzontale del problema della droga. La necessità di affrontare contemporaneamente gli aspetti singoli ma strettamente correlati della riduzione della domanda, della cooperazione internazionale e dello smercio non solo riflette la struttura "tripode" del Trattato sull'Unione europea, ma evidenzia altresì l'importanza di una strategia globale ed equilibrata e l'esigenza di un'efficace coordinazione, sia interna che esterna, delle molteplici e svariate dimensioni del problema. Al riguardo il Consiglio ed il COREPER dovranno svolgere un ruolo fondamentale per garantire questo approccio globale e coerente.

L'entrata in vigore del Trattato sull'Unione europea infatti offre la principale giustificazione per un riesame da parte dell'Unione del presente piano europeo contro la droga approvato dal Consiglio europeo di Edimburgo (1992) e che aveva riveduto e aggiornato il precedente piano europeo approvato dal Consiglio europeo di Roma (1990). La sostanza di questi piani precedenti resta valida. Il Trattato sull'Unione europea ha tuttavia introdotto un nuovo livello di impegno politico da parte degli Stati membri dell'Unione, unitamente ad un nuovo quadro istituzionale che riporta tutti gli aspetti sotto l'egida del Consiglio e delle sue strutture. Ciò esige - e l'opinione pubblica e parlamentare se lo attende - uno sforzo rinnovato per sfruttare tempestivamente ed efficacemente queste nuove possibilità al fine di realizzare ciò che resta in base al piano attuale, nonché questi nuovi elementi ripresi nella presente comunicazione, in conformità sia della ripartizione dei compiti quale prevista dal Trattato sia del principio ugualmente importante di sussidiarietà. La responsabilità del Consiglio per questi aspetti generali e istituzionali è chiara e evidenzia la necessità del sistematico controllo di quest'ultimo sull'attuazione di questo piano.

Anche per quanto riguarda l'esterno il Consiglio deve seguire da vicino la coerenza dell'azione dell'Unione in numerosi consessi internazionali in cui vengono discussi i problemi della droga, garantendo così che si sfruttino appieno i tradizionali strumenti comunitari nel campo delle politiche commerciali, di sviluppo e di cooperazione economica e le possibilità offerte dalla politica estera e di sicurezza comune, nonché le disposizioni pertinenti del titolo VI del Trattato sull'Unione europea. Ciò significa non solo garantire che il problema della droga trovi il suo posto nelle relazioni bilaterali dell'Unione con i paesi terzi interessati e che tutti gli strumenti multilaterali disponibili nel campo del commercio e dello sviluppo siano impiegati appieno, ma altresì che l'Unione, se del caso, deve intraprendere un'azione congiunta, coordinando la sua attività e definendo posizioni comuni nei principali consessi internazionali. Fra questi ultimi rientrano segnatamente le Nazioni Unite, in particolare il programma di lotta contro la droga delle Nazioni Unite (UNDCP) e la Commissione delle Nazioni Unite per le sostanze stupefacenti con sede a Vienna, la Task Force Azione chimica e la Task Force Azione finanziaria istituite sotto gli auspici del G7 e del Gruppo Pompidou del Consiglio d'Europa.

Vi è infine un legame imprescindibile tra ogni piano efficace di lotta contro la droga e le risorse finanziarie e umane ad esso assegnate. La presente situazione economica e di bilancio rappresenta un momento difficile per prevedere uno sforzo addizionale significativo per quanto riguarda queste risorse; ma questo nel contempo pone una maggiore responsabilità su tutte le istituzioni dell'Unione ai fini della massima valorizzazione, coerenza e sinergia delle possibilità che esistono, rispettando il solenne impegno sancito dal Trattato dell'Unione di agire insieme contro il flagello della droga.

## NOTA SINTETICA

[Scopo del presente documento è evidenziare i temi principali affrontati dalla Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo riguardante un Piano d'Azione dell'Unione europea in materia di lotta contro la droga].

### INTRODUZIONE

La tossicodipendenza e il traffico di droga rappresentano più che mai una grave minaccia per i cittadini europei. Tale minaccia esige una risposta a tutti i livelli, dal piano locale a quello dell'Unione, affinché le strategie adottate dall'Unione e dagli Stati membri possano avere un impatto reale su tale flagello e contribuire agli sforzi prodigati a livello internazionale nella lotta contro la droga.

La necessità di cooperare nell'ambito dell'Unione è stata già da lungo tempo riconosciuta. Prova ne è il ruolo rivestito da molti anni dalla droga nel dibattito politico europeo. L'adozione del primo Piano europeo di lotta contro la droga da parte del Consiglio europeo di Roma, nel 1990, e l'adozione ulteriore di una versione riveduta ed aggiornata di questo piano da parte del Consiglio europeo di Edimburgo, nel 1992, ne è un'ulteriore prova. Importanti risultati sono già stati raggiunti in ambito comunitario e mediante la cooperazione intergovernativa, mediante azioni che permettono di tradurre gli elementi chiave di tali piani in misure che portino ad un'effettiva cooperazione.

### IL TRATTATO SULL'UNIONE EUROPEA

La volontà di costruire, a partire da quanto è già stato realizzato, e di promuovere una cooperazione più ampia e più avanzata nell'ambito dell'Unione si è concretizzata nel Trattato sull'Unione europea che parla specificamente di lotta contro la droga e la tossicodipendenza sia nell'ambito delle nuove disposizioni in materia di salute pubblica che della cooperazione nei campi della Giustizia e degli Affari Interni.

Il TUE offre nuove, significative, possibilità di consolidare le realizzazioni della Comunità e di promuovere strategie su scala dell'Unione. Tali potenzialità sono già state riconosciute dal Consiglio europeo che ritiene indispensabile creare una strategia globale di lotta contro la droga. La comunicazione risponde a questa esigenza esaminando i risultati delle azioni realizzate in ambito comunitario e studiando quali delle azioni previste nei primi Piani europei possono ora essere approfondite e realizzate più efficacemente nel nuovo quadro creato dalla TUE.

La presente comunicazione assume quindi la forma di un Piano d'Azione dell'Unione europea in materia di lotta contro la droga e fornisce una nuova base di cooperazione che permette di trarre

tutti i vantaggi dalle possibilità offerte dal TUE.

### UN APPROCCIO GLOBALE AL FENOMENO DELLA DROGA

Un'azione efficace in materia di lotta contro la droga richiede una risposta al tempo stesso globale ed integrata al fenomeno della droga. Il nuovo Piano d'Azione proposto nella comunicazione, in linea con l'approccio seguito sul piano internazionale e il quadro fornito dai precedenti Piani europei, riguarda i tre elementi chiave propri di ogni approccio globale in materia di droga, vale a dire:

- l'azione relativa alla Riduzione della Domanda;
- l'azione relativa alla Lotta contro il Traffico Illecito;
- e
- l'azione internazionale.

Altrettanto importante, in termini di approccio globale al fenomeno della droga è la necessità di assicurare la coerenza delle azioni da realizzare a ciascun livello e il coordinamento su scala nazionale e dell'Unione. La comunicazione esamina in quale modo possano essere ottenuti tali necessari coordinamento e coerenza.

### AZIONE RELATIVA ALLA RIDUZIONE DELLA DOMANDA

L'articolo 129 del Trattato sull'Unione europea fornisce un nuovo quadro di azioni riguardanti gli aspetti sanitari del problema della droga. La Commissione ha già indicato la tossicodipendenza come un settore prioritario di azioni comunitarie in materia di Salute Pubblica nella sua comunicazione del novembre 1993 riguardante il quadro dell'azione nel settore della Salute pubblica.

Di conseguenza, la Commissione trasmette al Consiglio e al Parlamento sulla base dell'articolo 129, una nuova comunicazione ed una proposta di Decisione relativa ad un Primo Programma di azioni comunitarie in materia di tossicodipendenza. Tale proposta costituisce al tempo stesso un elemento del Piano d'Azione Globale in materia di lotta contro la droga e la concretizzazione della comunicazione della Commissione del novembre 1993.

Il Piano d'Azione riprende gli elementi principali del programma indicato, vale a dire:

- Misure di prevenzione : attività di informazione destinate ai gruppi a rischio, educazione sanitaria, programmi di formazione professionale, proseguimento delle attività nel campo del depistaggio e della vigilanza;
- Misure destinate a promuovere il reinserimento sociale e professionale : appoggio ad iniziative di reinserimento di tossicodipendenti;
- Misure specifiche: attività finalizzate a gruppi ad alto rischio in specifici contesti.

## AZIONE RELATIVA ALLA LOTTA CONTRO IL TRAFFICO ILLECITO

La lotta contro il traffico illecito di droga richiede un'azione da realizzare sia nell'ambito della Comunità che nel contesto delle disposizioni del Titolo VI del TUE sulla cooperazione nei settori della Giustizia e degli Affari Interni.

Le azioni realizzate in ambito comunitario in materia di lotta contro il dirottamento delle sostanze impiegate nella fabbricazione degli stupefacenti e di quelle psicotrope hanno permesso di ottenere importanti risultati grazie alla creazione degli strumenti legislativi necessari. E' questo il caso anche del riciclaggio di capitali per cui è già stata approvata una Direttiva ai fini della prevenzione dell'utilizzazione del sistema finanziario ai fini del riciclaggio di capitali.

In ambito comunitario, le azioni riguarderanno i seguenti elementi:

- Applicazione degli strumenti legislativi esistenti: sviluppo di reti di posta elettronica per accelerare lo scambio di informazioni, formazione, etc. ...
- Promozione della cooperazione con i paesi terzi prendendo a modello gli strumenti legislativi comunitari e altri accordi internazionali pertinenti : negoziazione di accordi specifici, partecipazione ad iniziative internazionali pertinenti, assistenza tecnica per quanto riguarda l'elaborazione di legislazioni e di strutture amministrative, scambio d'informazioni, etc. ...
- Valutazione dell'applicazione pratica di tali misure

Il Titolo VI del TUE crea anche nuove possibilità d'azione nell'ambito dell'Unione nei settori tradizionali della cooperazione intergovernativa. Comprende un obbligo istituzionale di cooperazione in materia di polizia, di dogana e di questioni giudiziarie, che sono i problemi d'interesse comune per gli Stati membri dell'Unione e per i quali detengono un potere esclusivo di iniziativa. Inoltre esso crea la possibilità di sviluppare nuove linee di azione che hanno come punto d'interesse comune la lotta contro la droga nella misura in cui tale punto non sia coperto da altre disposizioni del Titolo VI o da strumenti comunitari. La cooperazione in questi settori è quindi integrata in un quadro istituzionale unico.

La comunicazione rileva l'importanza per gli Stati membri di ricorrere a tali possibilità e di attuare il "Piano d'Azione in materia di droga, EUROPOL e di riciclaggio di capitali" e il "Programma di attività prioritarie per il 1994" approvati dal Consiglio Giustizia e Affari Interni nel novembre 1993. Tali misure includono:

- EUROPOL - applicazione dell'Accordo ministeriale sull'Unità Droga di EUROPOL e conclusione dei lavori per la redazione della Convenzione relativa alla creazione di EUROPOL;

- Elaborazione di una strategia di lotta contro il traffico illecito di droga che rinforzi anche i controlli alle frontiere esterne della Comunità;
- Attuazione di misure destinate a promuovere la cooperazione di polizia.

Oltre a tali programmi, la comunicazione propone di prestare attenzione anche ad altre misure al fine di realizzare le priorità precedentemente individuate dal Consiglio europeo.

La Commissione condivide con gli Stati membri il potere di iniziativa riguardo all'articolo K.1.4) che è finalizzato a misure destinate alla lotta contro la tossicodipendenza oltre a quelle previste da altri aspetti del Titolo VI o da competenze comunitarie. La Comunicazione include, di conseguenza, un certo numero di suggerimenti sul modo in cui tale disposizione potrebbe essere attuata complementariamente ad altre attività realizzate attualmente. Tali suggerimenti riguardano segnatamente gli aspetti seguenti:

- Scambi interdisciplinari tra operatori ed organizzazioni professionali responsabili della riduzione della domanda e dell'offerta di droga;
- creazione di un Forum europeo di scambi e di cooperazione "multicittà";
- cooperazione nel settore riguardante il rapporto tra droga e criminalità.

#### AZIONE A LIVELLO INTERNAZIONALE

L'Unione europea deve completare il piano d'azione contro la droga con una parte dedicata all'esterno. Ciò implica il ricorso agli strumenti comunitari nonché alla nuove possibilità in materia di Politica Estera e di Sicurezza Comune derivanti dall'entrata in vigore del Trattato sull'Unione europea.

Il consolidamento dell'azione comunitaria si fonderà sulle realizzazioni comunitarie che si concretizzano nella partecipazione della Comunità agli sforzi prodigati, su scala internazionale alla lotta contro la droga e nell'utilizzazione di strumenti comunitari adeguati.

L'azione della Comunità riguarderà di conseguenza i seguenti settori:

- sul piano della cooperazione multilaterale, continuazione della partecipazione agli sforzi internazionali per affrontare il problema della droga : partecipazione al Programma delle Nazioni Unite per il Controllo Internazionale della Droga, al Gruppo Pompidou del Consiglio dell'Europa, etc. ..., nei settori di competenza comunitaria;

- sul piano della cooperazione bilaterale, consolidamento delle strategie nazionali e regionali di lotta contro la droga, in cooperazione con alcuni paesi o regioni che presentano un rischio particolare in virtù della loro vicinanza con l'Unione;
- sviluppo della cooperazione mediante l'inserimento di clausole relative alla lotta contro la droga negli accordi della Comunità con paesi terzi;
- inserimento della cooperazione in materia di lotta contro la droga tra i temi prioritari in termini di politica commerciale e di sviluppo : mediante il ricorso alle possibilità create da strumenti come il Sistema di Preferenze Generalizzate e la Convenzione di Lomé.

La Politica Estera e di Sicurezza Comune offre una nuova dimensione che permette di aggiungere tutto il peso delle relazioni politiche e diplomatiche dell'Unione ai meccanismi commerciali e di cooperazione allo sviluppo già esistenti. Il Consiglio europeo ha indicato la lotta contro il traffico illecito di droga come un appropriato settore di azione comune nel quadro della PESC e ha scelto il Maghreb e il Medio Oriente come regioni prioritarie in tale contesto.

La comunicazione propone, di conseguenza, che l'azione nel campo della PESC possa consistere in azioni comuni destinate ad assicurare una cooperazione rafforzata nell'ambito delle istanze internazionali nei settori non contemplati dalla competenza comunitaria e di azioni comuni destinate a sostenere gli sforzi comunitari finalizzati a consolidare la capacità dei paesi terzi ad impegnarsi a pieno nella lotta contro la droga.

#### COORDINAMENTO

La realizzazione di un approccio globale ed integrato al fenomeno della droga richiede sforzi continui per assicurare il coordinamento, sia a livello istituzionale che in relazione con alcuni tipi di azioni comuni a diversi settori.

La comunicazione rileva quindi l'importanza di mantenere e migliorare il coordinamento tra gli Stati membri e all'interno dell'Unione. Richiama gli aspetti generali della questione per quanto riguarda più in particolare i seguenti tre schemi prioritari :

- Coordinamento all'interno e tra gli Stati membri : i coordinatori nazionali e il COREPER dovranno svolgere un importante ruolo;
- l'Osservatorio Europeo della droga e della tossicodipendenza : esso potrà contribuire al processo di decisione politica grazie alla importante funzione che assolverà in materia di informazione ed analisi, in stretto collegamento con la rete associata di centri nazionali (REITOX);

- aspetti multidisciplinari : l'informazione, la ricerca, la formazione sono considerati come temi prioritari e si stanno esaminando le possibilità di migliorare la coerenza della loro realizzazione.

#### CONCLUSIONE

La Commissione ritiene che il Piano d'Azione dell'Unione in materia di lotta contro la droga, presentato nella comunicazione, fornisca il quadro dell'azione futura dell'Unione nel campo della droga fino al 1999. Tale quadro mira ad utilizzare nel modo migliore possibile le nuove possibilità create dall'entrata in vigore del Trattato sull'Unione Europea e a definire la strategia globale di lotta contro la droga di cui il Consiglio ha già rilevato la necessità. La tappa successiva consisterà nella trasformazione di tale quadro in azioni concrete di cooperazione e ciò richiederà lo sforzo congiunto di tutte le istituzioni dell'Unione.

**APPROCCIO GLOBALE E  
ORIENTAMENTI GENERALI DELL'AZIONE  
DELL'UNIONE EUROPEA  
IN MATERIA DI LOTTA CONTRO  
LA DROGA**

---

**(1995 - 1999)**

## SOMMARIO

---

I.	L'UNIONE EUROPEA E LA LOTTA CONTRO LA DROGA.....	p.3
	La lotta contro la droga, un tema globale.....	p.3
	Il Trattato sull'Unione Europea.....	p.5
	Un Nuovo Piano Globale per l'Unione (1995-1999).....	p.6
	Elementi fondamentali del Nuovo Piano d'Azione.....	p.6
II.	<u>IL PIANO D'AZIONE GLOBALE DELL'UNIONE (1995-1999)</u> ...	p.8
	Approccio globale in materia di droga e sussidiarietà..	p.8
A.	Azioni finalizzate alla riduzione della domanda.....	p.9
B.	Azioni finalizzate alla repressione del traffico illecito di droga e di sostanze psicotrope.....	p.12
C.	Azioni in ambito internazionale.....	p.25
D.	Coordinamento.....	p.29
E.	Implicazioni di bilancio.....	p.38
III.	<u>CONCLUSIONI</u> .....	p.40
Allegato 1:	Le realizzazioni della Comunità e degli Stati membri.....	p.43
Allegato 2:	Il quadro giuridico posto dal Trattato sull'Unione Europea e le sue conseguenze...	p.55
Allegato 3:	I bilanci "Droga".....	p.58
Allegato 4:	Statistiche di base.....	p.61

## I. L'UNIONE EUROPEA E LA LOTTA CONTRO LA DROGA

### La lotta contro la droga, un tema globale

1. A partire dalla metà degli anni 80, nella comunità internazionale si è evidenziata, in maniera sempre più chiara, la natura globale del fenomeno "droga". Tale riconoscimento ha comportato la presa di coscienza progressiva della dimensione planetaria del problema da una parte, e della stretta correlazione tra le sue diverse componenti - produzione, traffico e consumo - dall'altra. Tale constatazione ha avuto inoltre come effetto il riconoscimento della necessità di trovare una risposta integrata e coordinata ai diversi aspetti del fenomeno della droga, sia a livello nazionale che internazionale, e di porre l'accento sulla prevenzione.
2. A livello mondiale, tale evoluzione si è concretizzata, alle Nazioni Unite, nella creazione, nel 1990, del "Programma delle Nazioni Unite di Controllo Internazionale delle Droghe" (PNUCID), che unifica, all'interno di un unico quadro istituzionale, gli sforzi condotti dalla comunità internazionale in questo campo. In definitiva, l'elaborazione e l'adozione, da parte delle Nazioni Unite, di programmi come lo Schema Multidisciplinare Completo (1987), e il Programma d'Azione Globale (1990), mirano a rafforzare l'impatto della lotta internazionale contro il fenomeno della droga nell'ambito degli strumenti nazionali già adottati (Convenzioni delle Nazioni Unite del 1961, 1971 e 1988).
3. Tale evoluzione può essere riscontrata anche all'interno dell'Unione europea. Gli Stati membri hanno rivolto un'attenzione crescente all'elaborazione e all'applicazione di politiche e strategie nazionali di lotta contro la droga che implicano un coordinamento più stretto tra i diversi operatori nazionali. Questa tendenza è stata consolidata nella Comunità mediante la creazione di un Comitato Europeo di Lotta Contro la Droga (CELAD), Forum che ha permesso di riunire alti responsabili di ciascuno Stato membro e della Commissione incaricati del coordinamento delle politiche di lotta contro la droga. In particolare, le attività del CELAD si sono tradotte nell'adozione del primo Piano europeo di lotta contro la droga, nel dicembre 1990, da parte del Consiglio Europeo di Roma, poi nell'adozione di un secondo Piano europeo, una versione riveduta ed aggiornata del primo, da parte del Consiglio europeo di Edimburgo, nel dicembre 1992. Le attività del CELAD sono anche all'origine dell'adozione da parte del Consiglio della proposta di regolamento volta alla creazione dell'Osservatorio Europeo della Droga e della Tossicodipendenza. Tali sviluppi politici ed istituzionali sono descritti più ampiamente nell'allegato 1 che esamina anche le realizzazioni della Comunità e degli Stati membri in termini di misure concrete di cooperazione conformemente

agli orientamenti dei Piani europei.

## Il Trattato sull'Unione Europea

4. L'impegno dell'Unione a favore di una cooperazione strutturata e rafforzata nella lotta contro la droga, testimoniato da questi progressi, ha trovato espressione nel Trattato sull'Unione Europea, la cui entrata in vigore ha creato nuove, significative opportunità per l'applicazione di strategie globali efficaci. La lotta contro la droga e la tossicodipendenza è menzionata specificamente nelle nuove disposizioni introdotte dal Trattato nei settori della Salute Pubblica (Titolo II, Articolo 129), e della cooperazione in materia di Giustizia e Affari Interni (Titolo VI). Inoltre, la lotta contro il traffico di stupefacenti è già stata individuata dal Consiglio Europeo come un settore d'azione prioritario potenziale nell'ambito della Politica Estera e della Sicurezza Comune (Titolo V). Queste nuove disposizioni vengono a riempire un grave vuoto in quanto, malgrado il fermo impegno politico degli Stati membri a cooperare nella lotta contro la droga, né il Trattato di Roma, né l'Atto Unico Europeo, contenevano il minimo riferimento alla droga. L'allegato 2 descrive il nuovo quadro giuridico creato dal Trattato sull'Unione europea.
5. Il fatto che il problema globale della droga e dei suoi effetti nefasti in Europa abbiano continuato a minacciare la società nel suo complesso in maniera sempre più preoccupante, impone all'Unione di ricorrere nel modo migliore e più attivo possibile a tali nuovi strumenti. Il Consiglio Europeo ha esplicitamente riconosciuto il potenziale di maggiore efficacia costituito, nella lotta contro la droga, dal nuovo quadro istituito dal Trattato, nella Dichiarazione approvata all'atto dell'entrata in vigore del T.U.E., nel corso della sessione del 29 ottobre 1993. Il Consiglio Europeo ha successivamente, durante la riunione di Bruxelles del 10 e 11 dicembre 1993, rinnovato il suo impegno per l'applicazione di una strategia globale di lotta contro la droga.
6. Inoltre la Commissione si è impegnata a riflettere sulle conseguenze dell'entrata in vigore del TUE nel campo della droga. In particolare, ciò l'ha portata ad organizzare, nel contesto delle attività preparatorie alla creazione dell'Osservatorio Europeo della Droga e della Tossicodipendenza un Seminario scientifico europeo sulle politiche e le strategie di lotta contro la droga, presso l'Istituto Universitario Europeo di Firenze, dal 9 al 11 dicembre 1993. Il seminario ha rappresentato un'occasione per riunire una vasta gamma di esperti, di rappresentanti degli Stati membri, del Parlamento europeo e della Commissione. Le conclusioni hanno sottolineato l'importanza di un approccio globale per affrontare in modo pertinente il problema della droga e hanno individuato mezzi e strumenti che permettono di sfruttare tutte le opportunità create dal TUE per garantire pienamente tale

indispensabile approccio integrato al problema.

### Un Nuovo Piano Globale per l'Unione (1995-1999)

7. La presente comunicazione è fondata su tutti questi sviluppi. Ha per obiettivo di redigere l'inventario dei risultati già ottenuti all'interno della Comunità, e di esaminare in quale modo le azioni del tipo già individuato nel primo e nel secondo piano europeo possano essere proseguite e prolungate con maggiore efficacia nel nuovo contesto creato dal Trattato sull'Unione Europea.
8. Il nuovo Piano d'Azione Globale dell'Unione (1995-1999), proposto nella presente comunicazione, implica una serie di iniziative, che sono rese oramai possibili dal nuovo contesto dell'Unione, e mirano effettivamente a:
  - consolidare le realizzazioni della Comunità sulla base degli strumenti comunitari esistenti,
  - sfruttare le nuove possibilità create dal TUE, al fine di rafforzare l'approccio globale della lotta contro la droga, mediante una serie di misure ai diversi livelli dell'azione (segnatamente: l'Unione europea, gli Stati membri, le città e le reti "multicittà") pur rispettando il principio di sussidiarietà cardine del Trattato.

Tale nuova presentazione del Piano Europeo è organizzata intorno al tritico ampiamente accettato degli elementi costitutivi classici dell'approccio giuridico al fenomeno della droga: la riduzione della domanda, la cooperazione nel campo dell'applicazione della legge e della repressione, e la cooperazione internazionale.

### Elementi fondamentali del nuovo Piano d'Azione

9. L'articolo 129 del T.U.E costituisce un nuovo contesto d'azione per quanto riguarda gli aspetti sanitari del problema della droga. In campo comunitario, l'articolo implica che sia la Commissione a prendere e proporre le iniziative necessarie. La comunicazione della Commissione su tali questioni individua le linee principali di azione da seguire ed attuare in applicazione di questo articolo del Trattato; a tali idee si accompagna una proposta dettagliata di programma e del testo legislativo necessario alla sua esecuzione.
10. Sono già stati creati e mobilitati strumenti comunitari al fine di contribuire alle misure repressive indispensabili contro il traffico, soprattutto per quanto riguarda il dirottamento del commercio di sostanze stupefacenti e il riciclaggio di denaro sporco. Il Titolo VI del Trattato crea tuttavia nuove possibilità a due livelli. Introduce il nuovo obbligo per gli Stati membri dell'Unione di cooperare in campo giudiziario, di polizia e di dogana (articolo K.1.7)8)et 9)); in tale contesto, assume una particolare importanza la creazione della futura EUROPOL, dal momento che la sua azione sarà incentrata, in un primo tempo, sulla

lotta contro il traffico degli stupefacenti. Ma l'articolo K.1 4) del Titolo VI introduce anche un nuovo campo di cooperazione e di azioni congiunte riguardanti "la lotta contro la tossicodipendenza" per quegli aspetti che non vengono coperti dalla cooperazione giudiziaria, di polizia e di dogana o dalle possibilità aperte dall'articolo 129. La comunicazione della Commissione specificamente dedicata al titolo VI suggerisce alcune idee sul modo per trarre vantaggio dalle possibilità aperte da tali disposizioni.

11. Per quanto riguarda la cooperazione internazionale, la Comunità si è sforzata già da molti anni di affrontare il problema "droga" nelle relazioni commerciali e di cooperazione allo sviluppo con numerosi paesi terzi. Risultato pratico di questo approccio è stato l'inserimento delle clausole "droga" e "riciclaggio di denaro sporco" nei suoi accordi di cooperazione bilaterali e/o regionali con questi paesi. Ci si propone di proseguire ed intensificare tale approccio pur adattando gli strumenti utilizzati alle caratteristiche e alle esigenze particolari dei paesi terzi interessati. L'iniziativa in tale materia, dal momento che sono in gioco gli strumenti comunitari classici, spetta alla Commissione.

La Politica Estera e di Sicurezza Comune introduce una nuova dimensione, permettendo di far valere a pieno le relazioni politiche e diplomatiche dell'Unione, a sostegno dei meccanismi commerciali e di cooperazione allo sviluppo già esistenti. In questo settore gli Stati membri e la Commissione condividono il diritto di iniziativa e sarà necessario un approccio coordinato e coerente allo scopo di evitare qualsiasi ambiguità e contraddizione. Le idee della Commissione in questo campo sono riprese nella presente comunicazione.

12. La presente comunicazione esamina, quindi, infine un certo numero di progetti orizzontali comuni ai diversi capitoli settoriali (informazione, studi e ricerche, formazione e scambi di professionisti) e suggerisce come meglio integrare e coordinare a livello dell'Unione la loro presa in considerazione.

#### IV. IL PIANO D'AZIONE GLOBALE DELL'UNIONE (1995 - 1999)

##### Approccio globale in materia di droga e sussidiarietà

13. Il principio portante dell'approccio globale al fenomeno della droga, promosso dalle Nazioni Unite a partire dal 1987, ripreso e concretizzato a livello europeo dal CELAD e dal Consiglio europeo a partire dal 1990, continua a fornire l'ispirazione per il quadro sulla cui base è stato elaborato il nuovo Piano d'Azione per l'Unione. La realizzazione concreta di questo approccio non è priva di difficoltà. Il Trattato sull'Unione, europea che fornisce a quest'ultima la base giuridica di un'azione in materia, dovrà quindi essere applicato senza mettere in causa né il principio della globalità, né quello della sussidiarietà, ma, al contrario, attribuendo all'azione contro gli stupefacenti un impatto ottimale nel corso della "catena droga".
14. Il fatto che il fenomeno "droga" sia ormai riconosciuto come globale non significa che tutti debbano lottare contemporaneamente su tutti i fronti e a tutti i livelli. La natura multidisciplinare e transnazionale del fenomeno, la moltiplicazione e l'interazione delle linee di attacco e tra gli operatori richiedono un'utilizzazione ottimale delle risorse esistenti. Ogni azione deve essere concepita con riferimento a tale quadro globale e realizzata dal miglior operatore possibile al miglior livello possibile. Quindi, occorre prestare un'attenzione sul collegamento e sul coordinamento delle azioni.
15. La Commissione ha preparato il progetto di Piano d'Azione Globale tenendo particolarmente conto del principio di sussidiarietà così com'è posto dall'Articolo 3b del TUE per cui, nei campi che non sono di sua esclusiva competenza, la Commissione non interviene a meno che gli obiettivi scelti non possono essere realizzati in maniera sufficiente dagli Stati membri e possono, invece, essere realizzati in modo migliore a livello comunitario. Sarà quindi opportuno concentrarsi sulle attività che gli Stati membri non possono realizzare da soli, su quelle attività che è manifestamente vantaggioso realizzare in comune, attività complementari a quelle condotte sul piano nazionale e che portino all'adozione delle migliori pratiche possibili. Le attività mediante reti, caratterizzate dalla collegamento e gli scambi reciproci tra operatori allo stesso livello, sia a livello molto centralizzato (per esempio: amministrazioni nazionali o coordinamenti contro la droga, istituti di ricerca etc...) che molto decentrato (per esempio: reti di città o iniziative locali, ONG, etc.) costituiscono un altro esempio di formula operativa che risponde al principio di sussidiarietà. E' proprio tale formula, generatrice di valore aggiunto e che riduce i

doppioni a fornire la base concettuale ed istituzionale all'Osservatorio della droga.

16. Questo nuovo Piano d'Azione è destinato a rispondere alla richiesta del Consiglio europeo di sviluppare una strategia globale di lotta contro la droga che sia in grado di trarre vantaggio dalle nuove possibilità offerte dal Trattato sull'Unione europea. In tale prospettiva si sono dovute riesaminare le azioni indicate nei primi Piani europei di lotta contro la droga e determinare in quale misura e in quale modo esse possano essere attuate nel quadro del Trattato sull'Unione europea e quali nuovi tipi di azioni e di cooperazione debbano essere promossi per sfruttare a pieno le nuove possibilità offerte dal Trattato pur tenendo conto del campo esistente o potenziale di applicazione della competenza comunitaria in tali settori.
17. L'organizzazione del nuovo Piano d'Azione Globale proposto si ispira largamente ai primi due piani europei di lotta contro la droga. Gli aspetti relativi al tritico dell'azione : riduzione della domanda, repressione del traffico e azione internazionale, nonché gli aspetti di coordinamento sono trattati in maniera più dettagliata più avanti.

L'organizzazione del Piano d'Azione Globale è quindi la seguente:

- 1) Azioni volte alla riduzione della domanda;
- 2) Azioni volte alla repressione del traffico illecito di droga e di sostanze psicotrope;
- 3) Azione a livello internazionale;
- 4) Aspetti orizzontali :
  - \* Coordinamento all'interno degli Stati membri;
  - \* Osservatorio europeo della droga e della tossicodipendenza;
  - \* Reti di cooperazione "multicittà";
  - \* Coordinamento operativo multidisciplinare;

#### **A) Azioni volte alla riduzione della domanda**

18. Nella comunicazione del 24 novembre 1993<sup>1</sup> riguardante il quadro d'azione in materia di salute pubblica, la Commissione ha considerato la tossicodipendenza come un campo d'azione prioritario per la Comunità. In tale contesto, la Commissione sottopone al Consiglio e al Parlamento europeo una comunicazione riguardante l'azione comunitaria nel campo della tossicodipendenza nonché una proposta di decisione volta alla realizzazione di un programma pluriennale di azioni, in applicazione dell'articolo 129 del TUE.

---

<sup>1</sup> Doc. Com. (93) 559 definitivo del 24.1.1993

19. Questa proposta rientra nell'ambito del Piano d'Azione Globale dal momento che la prevenzione della tossicodipendenza mediante azioni di salute pubblica costituisce una delle componenti della parte relativa alla riduzione della domanda. Le azioni proposte costituiscono un prolungamento degli sforzi prodigati dalla Comunità e dagli Stati membri a partire dall'inizio degli anni '80 e soprattutto tengono conto delle risoluzioni del Parlamento europeo, delle risoluzioni e conclusioni del Consiglio e dei suoi Ministri della Sanità e della parte "riduzione della domanda" del piano europeo adottato dal Consiglio europeo di Roma (1990) e consolidato da quello di Edimburgo (1992).
20. Infatti, l'importanza di questo problema dalle molteplici sfaccettature e che è collegato ai principali flagelli sociali come l'emarginazione sociale e la disoccupazione, e le difficoltà incontrate da ciascuno Stato membro nel combattimento per attenuare le gravi ripercussioni sulla salute, hanno portato ad una serie di iniziative prese a livello comunitario nel corso degli ultimi anni. L'ampio ventaglio di iniziative prese a livello comunitario dal Consiglio e dal Parlamento europeo dimostra l'importanza da essi attribuita al problema e il fatto che essi ritengono che siano necessarie azioni su scala comunitaria per contribuire a risolverlo. La Comunità è in grado di sviluppare tali realizzazioni, sulla base dell'articolo 129 che designa la tossicodipendenza come uno dei peggiori flagelli.
21. Gli articoli 3(o) e 129 del TUE parlano esplicitamente di competenza comunitaria in materia di salute pubblica. Pongono l'accento sulla realizzazione di un livello elevato di protezione della salute e sulla prevenzione delle malattie, soprattutto dei grandi flagelli. La tossicodipendenza è l'unico pericolo per la salute esplicitamente nominato nell'articolo 129 in quanto deve essere oggetto di un'azione comunitaria volta soprattutto a favorire la ricerca sulle cause e la trasmissione delle malattie nonché l'informazione e l'educazione in materia di salute. Nella definizione e la realizzazione della propria azione inerente alla prevenzione della tossicodipendenza, la Comunità deve d'altronde tener conto, conformemente all'articolo 129 delle altre azioni intraprese nel settore della pubblica sanità, come il programma di lotta contro l'AIDS e le azioni in materia di educazione alla salute o che hanno un impatto sulla salute pubblica.
22. Conformemente alle disposizioni dell'articolo 129, l'esercizio della competenza comunitaria volto alla prevenzione della tossicodipendenza si concentrerà in particolare sulla promozione della cooperazione tra gli Stati membri, sul sostegno alla loro azione e, in stretta collaborazione con gli Stati membri, sulla promozione del coordinamento delle loro politiche e dei loro programmi. Nel rispetto del principio di sussidiarietà, l'esercizio

della competenza comunitaria potrà contribuire alla realizzazione di pratiche dinamiche in un campo - la prevenzione - che emerge sempre più come assolutamente prioritario nella logica di un approccio globale di lotta contro la droga, sia a livello delle politiche nazionali che delle strategie internazionali di lotta contro la droga.

23. Per quanto riguarda queste ultime, va notato che questa nuova forma d'azione comunitaria deve favorire "la cooperazione con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti" in materia di tossicodipendenza. L'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), il Programma delle Nazioni Unite per la Cooperazione Internazionale sulla Droga (PNUCID), il Gruppo POMPIDOU del Consiglio dell'Europa sono quindi, tra l'altro, partners privilegiati dell'Unione per la creazione di programmi d'azione.

24. Per quanto riguarda le modalità di esercizio della competenza comunitaria, l'articolo 129 paragrafo 4 prevede:

- azioni di incoraggiamento, escludendo ogni armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri. Tali azioni sono adottate conformemente alla procedura di co-decisione (articolo 189B del TUE), su proposta della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, previa consultazione del Comitato Economico e Sociale e del Comitato delle Regioni.

- raccomandazioni (non coercitive) adottate a maggioranza qualificata dal Consiglio su proposta della Commissione.

25. Il programma pluriennale proposto dalla Commissione nel campo della salute pubblica mira a determinare gli obiettivi dell'azione comunitaria e a definire le azioni prioritarie ai fini della prevenzione della tossicodipendenza e dei problemi che ne derivano nonché gli adeguati meccanismi di valutazione.

Gli obiettivi della suddetta proposta partono dall'analisi delle iniziative previste per il passato: prevenzione del consumo di droga, obiettivo finale della cessazione del consumo di droga, obiettivi intermedi come la limitazione della mortalità; la limitazione dei rischi d'infezione dovuti al virus dell'AIDS o di altri agenti infettivi, riduzione dell'emarginazione. Il proseguimento di tali obiettivi implica segnatamente, ad ogni tappa del processo di prevenzione, che si contribuisca allo sviluppo di competenze adeguate e che si favorisca la cooperazione tra tutte le parti implicate e un coordinamento pertinente delle iniziative.

2) **Programma di azione relativo alla tossicodipendenza**

26. Le linee di azione proposte nell'ambito del programma sono

le seguenti :

- i) incoraggiare e favorire le attività finalizzate ai gruppi ad alto rischio in particolari situazioni;
  - ii) promuovere l'individuazione, lo sviluppo, la sperimentazione e l'utilizzazione delle migliori pratiche per assicurare la distribuzione delle informazioni e fornire consigli ai gruppi bersaglio;
  - iii) promuovere iniziative nel settore dell'istruzione e della formazione al fine di sviluppare strategie di prevenzione in materia di droga;
  - iv) appoggiare le attività relative alla diagnosi precoce e ai consigli da fornire a chi fa uso di droghe,
  - v) promuovere la riabilitazione ed il reinserimento sociale dei tossicodipendenti.
27. Va notato che questo programma tiene conto delle attività pertinenti dell'Osservatorio europeo della droga e della tossicodipendenza nei settori dell'informazione, degli studi ed indagini e della ricerca. Il programma assicura, inoltre, una cooperazione attiva con i paesi dell'Europa Centrale e Orientale, l'OMS, il Gruppo POMPIDOU, l'UNESCO, il BIT e il PNUCID<sup>2</sup>.
28. Il programma propone anche meccanismi di consultazione e partecipazione tra cui l'istituzione di un Comitato consultivo formato da rappresentanti degli Stati membri e presieduto dalla Commissione. L'informazione sulla realizzazione del programma è affidata alla trasmissione di relazioni al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale e al Comitato delle regioni. E' prevista anche una valutazione autonoma delle attività.

**B) Azioni volte alla repressione del traffico illecito di droghe e sostanze psicotrope :**

- 1) Considerazioni generali
29. Come si è già indicato, l'azione futura dell'Unione nel campo della repressione del traffico illecito di droga e di sostanze psicotrope deve essere organizzato sulla base delle realizzazioni comunitarie e della cooperazione intergovernativa. Deve inoltre sforzarsi di sfruttare le nuove possibilità offerte dal TUE. Il nuovo Piano d'Azione propone quindi:
- di sviluppare e consolidare le realizzazioni comunitarie;
  - di attuare il titolo VI del TUE, proseguendo le attività

---

<sup>2</sup> OMS : Organizzazione Mondiale della Sanità  
OIT : Organizzazione Internazionale del Lavoro

precedentemente intraprese dai Gruppi TREVI, GAM e CELAD.

## 2). Consolidamento delle realizzazioni comunitarie

### a) Realizzazione del Mercato Interno

30. La sentenza "Schumacher" (tra l'altro il giudizio del 7 marzo 1988, processo 215/87) della Corte di Giustizia europea, fondato sull'articolo 30 del TUE, ha confermato il diritto dei cittadini della Comunità ad ottenere i prodotti farmaceutici di cui necessitano per uso personale nelle farmacie situate in uno Stato membro diverso da quello di residenza.

Sarà necessario esaminare le conseguenze di tale decisione nel contesto della realizzazione del Mercato Interno. Il Piano europeo di lotta contro la droga approvato dal Consiglio europeo di Edimburgo, l'11 e il 12 dicembre 1992, ha rilevato la necessità di elaborare delle misure destinate a risolvere il problema delle persone che dispongono legalmente di droghe e/o sostanze psicotrope che sono state prescritte loro nell'ambito di una terapia medica e che desiderino viaggiare all'interno della Comunità senza dover sottostare a sanzioni in altri Stati membri. È quindi importante studiare la creazione di adeguati meccanismi operativi.

### b) Dirottamento delle sostanze impiegate nella fabbricazione degli stupefacenti e di quelle psicotrope

31. La Direttiva 92/109/CEE del 14 dicembre 1992, relativa alla fabbricazione e all'immissione sul mercato di alcune sostanze usate per la fabbricazione illecita degli stupefacenti e di sostanze psicotrope, crea il quadro legislativo necessario per assicurare il controllo intracomunitario. Gli Stati membri avevano l'obbligo di trasporre la Direttiva entro il 1° luglio 1993, ma tale trasposizione non è ancora stata realizzata da tutti gli Stati membri. È importante che questo recepimento nel diritto nazionale avvenga nel minor tempo possibile al fine di evitare che gli scambi commerciali leciti risultino turbati e la Commissione sorveglierà che tale trasposizione sia effettuata correttamente.

Gli aspetti legislativi relativi alla sorveglianza del Commercio Internazionale sono stati ampiamente risolti dall'adozione di disposizioni comunitarie tra il 1990 e il 1993<sup>3</sup>. Tali disposizioni vengono descritte nell'Allegato 1.

---

<sup>3</sup> Regolamento del Consiglio (CEE) n° 3677/90, relativo alle misure destinate ad impedire il dirottamento di alcune sostanze per la fabbricazione illecita di stupefacenti e di sostanze psicotrope, modificato dal Regolamento del Consiglio (CEE) n° 900/92 ed attuato dal Regolamento n° 3769/92 della Commissione

In futuro, sarà posto l'accento sulla realizzazione, la valutazione e il riorientamento possibile degli sforzi.

32. Realizzazione : Il controllo riguarderà soprattutto la realizzazione di tali azioni. Tra le misure da attuare si possono citare :

- lo sviluppo di reti di posta elettronica esistenti (SCENT/SID), in modo da accelerare lo scambio di informazioni in questo campo nonché la messa a disposizione, da parte delle autorità di controllo, di banche dati specifiche come la PREXCO (Precursors export control);

- la formazione delle persone e dei servizi interessati al fine di permettere l'applicazione corretta della legislazione e di soddisfare le richieste formulate sul piano internazionale (ONU, Consiglio d'Europa, USA-DEA, OAS, etc.)<sup>4</sup>, in quanto la legislazione comunitaria si presenta come una legislazione modello. Tale azione implica segnatamente l'organizzazione di seminari come quelli esistenti nell'ambito del programma Matthaeus, nonché l'elaborazione di supporti didattici sotto forma di video, manuali, moduli di formazione, etc.;

- l'approfondimento dei rapporti di cooperazione con le associazioni rappresentanti del commercio dei prodotti chimici e l'industria chimica al fine di sensibilizzare maggiormente gli ambienti interessati e di ottenere da parte loro un'attiva partecipazione per individuare i casi di dirottamento;

- l'eliminazione degli ostacoli al controllo del commercio (segreto commerciale e statistico etc.) cercando accordi che consentano alle autorità competenti di avere accesso alle informazioni originarie e non rielaborate;

- il rafforzamento della cooperazione amministrativa a livello comunitario (Regolamento No 1468/81) e con i paesi terzi tenendo conto del carattere eterogeneo delle amministrazioni implicate (sanità, commercio, dogana, polizia). Si dovrebbe porre l'accento sullo scambio standardizzato di informazioni sul contrabbando mediante la rete SCENT/SID<sup>5</sup> nonché sullo scambio più generale di dati

---

del 21 dicembre 1992, modificato dal Regolamento n°2959/93 della Commissione del 27 ottobre 1993.

<sup>4</sup> DEA : Drug Enforcement Administration of the United Nations  
OAS : Organisation of American States

<sup>5</sup> SCENT : System of Customs Enforcement Network  
CIS : Customs Information System

nel quadro della rete REITOX creata dall'Osservatorio europeo della Droga e della Tossicodipendenza, conformemente alle disposizioni del suo regolamento costitutivo;

- La fornitura di adeguate informazioni e di dati statistici all'Osservatorio europeo della droga e della tossicodipendenza, in applicazione del Regolamento del Consiglio (CEE) n°302/93 dell'8 febbraio 1993.

Durante il periodo 1995-1996, dovrebbe essere realizzata una prima valutazione affidabile sulla base dei seguenti elementi :

- informazioni raccolte dalle autorità incaricate del controllo e dei procedimenti;
- informazioni fornite dai paesi di destinazione;
- procedure di valutazione nel quadro delle organizzazioni internazionali competenti (OICS), e in collegamento con altri importanti esportatori di prodotti chimici (eventualmente nel quadro del Gruppo di Dublino).

Sulla base dei risultati ottenuti mediante le procedure di valutazione succitate, si potrebbe procedere ad un nuovo orientamento nell'approccio in materia di controllo, ad un nuovo tipo di adattamento (modifiche legislative, ampliamento delle sostanze chimiche contemplate, riconversione delle risorse amministrative).

33. b) Azione dell'Unione europea a livello internazionale :  
Il dirottamento delle sostanze impiegate nella produzione degli stupefacenti costituisce un fenomeno su scala mondiale che trae vantaggio dalla complessità dei flussi commerciali e delle procedure commerciali. Ne risulta che la cooperazione con i partners industrializzati, nonché con i paesi di destinazione del terzo mondo continuerà ad essere un aspetto prioritario a livello bilaterale e multilaterale.

A livello bilaterale gli sforzi principali punteranno a realizzare un "approccio paesi sensibili", fondato sui controlli sull'esportazione di sostanze destinate a paesi considerati a rischio per quanto riguarda il dirottamento. Sono stati conclusi accordi con 24 di questi paesi. Nell'immediato futuro dovrebbero essere stipulati accordi con altri 12 paesi.

- Negoziazioni di accordi specifici

La negoziazione di accordi specifici sulle sostanze impiegate nella produzione di droga inerente sia agli aspetti legati al controllo degli scambi che all'assistenza amministrativa e alla cooperazione tecnica, è considerata lo strumento più efficace per affrontare il problema, in particolare quando tali accordi hanno un carattere regionale. Oltre ai negoziati già in corso con i paesi dell'ASEAN, dovrebbe avere luogo un'azione di questo tipo nel corso del 1994 ai fini della negoziazione di un accordo con i paesi dell'America latina (OAS, Gruppo di Rio), che prevede anche lo sviluppo mediante collegamenti di posta elettronica. Altri paesi potrebbero essere oggetto di uno stesso approccio in funzione dello sviluppo futuro di pratiche di dirottamento.

Continueranno i contatti con gli Stati Uniti allo scopo di impiantare un meccanismo di notifica sulle esportazioni sospette. Vi potrebbero rientrare anche connessioni per posta elettronica.

Nell'ambito del programma regionale PHARE è realizzato un importante progetto sulla droga; riguarda lo sviluppo di legislazioni e di strutture amministrative adeguate in 6 paesi dell'Europa centrale e orientale (Bulgaria, Ungheria, Polonia, Romania, Slovacchia, Repubblica Ceca), e continuerà nel 1994 e nel 1995. A partire dal 1994, tale programma verrà esteso ed altri 5 paesi entreranno a farvi parte (l'Albania, gli Stati baltici e la Slovenia). Probabilmente potranno essere svolte azioni del genere nell'ambito del programma TACIS, considerata l'importanza crescente della Comunità degli Stati Indipendenti in quanto centro nevralgico del dirottamento delle sostanze per la fabbricazione degli stupefacenti.

Dovranno essere organizzate, in forma di laboratori, seminari, etc., operazioni congiunte di sensibilizzazione con paesi terzi ed organizzazioni internazionali (USA-DEA, il PNUCID/OICS, il Gruppo Pompidou, il Consiglio di Cooperazione Doganale, l'OIPC<sup>6</sup>-Interpol, etc.).

A livello multilaterale e mondiale, la partecipazione della Comunità a delle iniziative internazionali come il CATF<sup>7</sup>, e a dei progetti sostenuti dall'OICS e dal PNUCID dovrebbe continuare ad essere una priorità, in particolare per quanto riguarda l'esame della realizzazione delle raccomandazioni del GAPC, la formulazione di un approccio congiunto nei confronti di paesi/regioni che non partecipano al sistema di controllo e, infine, la creazione di una rete internazionale di banche dati.

-Il meccanismo di coordinamento nel settore delle sostanze impiegate nella fabbricazione della droga, che è stato impiantato con successo nel 1993 insieme con altri paesi esportatori (OICS/PNUCID, Gruppo Pompidou, Stati Uniti) dovrebbe essere esteso, ed eventualmente formalizzato, al fine di evitare doppiioni.

c) Riciclaggio di capitali

34. Le azioni sviluppate a livello comunitario in tale campo sono basate sulla Direttiva relativa alla prevenzione dell'utilizzazione del sistema finanziario ai fini del riciclaggio di capitali approvata il 10 giugno 1991<sup>8</sup>. Il consolidamento delle realizzazioni comunitarie dovrebbero fondarsi sui seguenti elementi:

- Garantire l'attuazione completa della Direttiva sul riciclaggio di denaro sporco da parte di tutti gli Stati membri e dei paesi dell'AELE che fanno parte dell'EEE.

---

<sup>6</sup> OIPC : Organizzazione Internazionale di Polizia Criminale

<sup>7</sup>CATF : Gruppo d'Azione sui Prodotti Chimici del G7

<sup>8</sup> GU n° L166 del 28.6.1991, p.77.

Benché la data di applicazione della Direttiva scadesse il 1° gennaio 1993, un gran numero di Stati solo adesso hanno adottato la legislazione necessaria mentre altri stanno per provvedervi. Quando tutti questi paesi avranno realizzato la legislazione e avranno dato inizio alle attività per la lotta contro il riciclaggio, occorrerà valutare i risultati raggiunti nonché l'eventuale necessità di proseguire l'armonizzazione in questo settore.

- Assicurarsi che tutti gli Stati membri dell'Unione europea e i paesi dell'AELE che fanno parte dell'EEE ratifichino ed applichino le convenzioni di Vienna e di Strasburgo, come previsto dalla Dichiarazione approvata su base intergovernativa ed allegata alla Direttiva sul riciclaggio di denaro sporco. In tale modo, la dimensione penale del meccanismo di lotta contro il riciclaggio di denaro sporco potrà essere completata da misure specifiche sul sequestro e la confisca dei proventi del crimine e dall'applicazione di procedure adeguate per la cooperazione tra gli Stati a livello di servizi giudiziari e di polizia che costituiscono degli organi nevralgici per lottare contro questo fenomeno.
- Sviluppare tutte le possibilità contenute nel titolo VI del Trattato sull'Unione europea sulla cooperazione nei settori della Giustizia e degli Affari Interni, tra cui quella del ricorso, quando è il caso, all'EUROPOL. In questo contesto, l'applicazione delle disposizioni previste nel piano d'azione "Giustizia e Affari Interni" approvato dal Consiglio europeo del 10 e dell'11 dicembre 1993 si rivela di notevole importanza<sup>9</sup>.
- Sviluppare l'azione a livello internazionale al fine di allargare l'applicazione delle misure "standard" adottate dall'Unione europea ad altri paesi e regioni del mondo, in particolare ai paesi dell'Europa centrale e orientale. In tale prospettiva, occorrerà continuare a fornire assistenza tecnica a questi paesi, cooperazione con il GAFI e altre organizzazioni internazionali come il Consiglio dell'Europa e le Nazioni Unite (PNUCID).
- In applicazione del regolamento (CEE) n° 302/93 dell'8 febbraio 1993 fornire le adeguate informazioni all'Osservatorio europeo della droga e della tossicodipendenza.

### 3. Applicazione del Titolo VI del T.U.E.

35. Al di là del contributo che può essere apportato dall'attuazione degli strumenti della Comunità agli sforzi dell'Unione contro il traffico di droga, come ricordato nei paragrafi 29-34, non c'è dubbio che gli aspetti più direttamente operativi riguardo a tale fenomeno rientrino

---

<sup>9</sup> Si veda la sezione C della presente comunicazione.

nel Titolo VI del T.U.E. Tali compiti spettano alla polizia, alla dogana e alle agenzie specializzate, soprattutto in materia di informazioni e di sicurezza, ed è da essi che la gente si aspetta la lotta contro le potenti organizzazioni criminali che controllano e sfruttano il traffico a scopo di lucro delle droghe illecite e la loro sconfitta. Il Titolo VI prevede un impegno istituzionale da parte dei governi degli Stati membri a cooperare pienamente per compiere tale sforzo, sulla base dell'attività fondamentale svolta da molti anni nell'ambito di TREVI. Il Titolo VI, all'articolo K.1.7) a 9) precisa che la responsabilità per questo tipo di iniziativa spetta agli Stati membri e non alla Comunità. Tali disposizioni riguardano gli aspetti pertinenti della cooperazione giudiziaria (tra cui l'extradizione), la cooperazione doganale e la cooperazione di polizia.

36. L'attuazione del Titolo VI del T.U.E. passa prima attraverso la piena realizzazione degli obiettivi scelti nei primi piani europei che contemplano proposte dettagliate in materia di riduzione del traffico di stupefacenti e di sostanze psicotrope. Le 6 priorità di cooperazione individuate in questi due piani sono le seguenti :

- Rafforzamento dei controlli anti-droga alle frontiere esterne ;
- Cooperazione e sorveglianza all'interno delle frontiere comunitarie e infrastruttura tecnica;
- Lotta contro la fabbricazione illecita di droga con misure finalizzate alla prevenzione del dirottamento a scopo di produzione illecita, delle sostanze usate per la produzione di stupefacenti e di altri prodotti chimici di base ;
- Misure contro il riciclaggio dei proventi del traffico illecito di droga ;
- Rafforzamento del sistema giuridico e di quello giudiziario ;
- Informazioni statistiche.

37. Tali priorità sono riprese nel Piano d'Azione in materia di droga, EUROPOL e di riciclaggio di capitali e nel "Programma di attività prioritarie per il 1994", adottati dal Consiglio Giustizia e Affari Interni nel corso della sua prima riunione, il 29 e 30 novembre 1993. Nell'approvare il piano ed il programma, il mese successivo, il Consiglio Europeo ha chiaramente manifestato l'importanza che attribuisce alla piena realizzazione del nuovo impegno di cooperazione portato dal T.U.E.

La Commissione ricorda che le priorità immediate ricavate da questo recentissimo programma sono le seguenti :

- realizzazione da parte dell'Unità Droga dell'EUROPOL dei compiti affidatele dall'accordo ministeriale del 1° e 2 giugno 1993;
- accelerazione delle attività volte alla conclusione, per l'ottobre 1994, della convenzione di EUROPOL;
- creazione di una strategia di lotta contro il traffico illecito di droga che comprenda il rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne nonché misure contro il "turismo" della droga e che includa segnatamente :
  - \* preparazione di una relazione sulla strategia doganale alle frontiere esterne;
  - \* la conclusione di una Convenzione sul sistema di Informazione doganale;
  - \* il rafforzamento del controllo operativo marittimo e della cooperazione marittima;
  - \* una maggiore complementarietà delle azioni dei servizi di polizia e di dogana;
  - \* lo sviluppo di una stretta cooperazione con i servizi di dogana e di polizia degli Stati vicini all'Unione;
- attuazione delle misure destinate a promuovere la cooperazione di polizia, soprattutto per quanto riguarda il riciclaggio di denaro sporco mediante scambi di informazioni ed azioni di formazione.
- creazione di un sistema centralizzato di raccolta di dati scientifici basato sull'analisi tecnica delle droghe sequestrate in Europa.

38. Altri aspetti delle attività portate avanti nel quadro del Titolo VI del T.U.E. determineranno, inoltre, un rafforzamento della capacità dell'Unione di affrontare il problema della lotta contro il traffico di stupefacenti. Le azioni prioritarie individuate dal Piano d'azione in questo contesto sono segnatamente l'attuazione di raccomandazioni del gruppo di lavoro ad hoc sulla Criminalità Organizzata Internazionale, la conclusione della Convenzione sul Sistema di Informazione Europeo e le attività riguardanti i settori dell'estradiizione e della cooperazione giudiziaria. Per quanto riguarda la cooperazione giudiziaria, la cooperazione doganale e la cooperazione di polizia (art. K.1.7) a 9)), lo sviluppo futuro della cooperazione che deriva dal Titolo VI implicherà l'adeguata realizzazione delle priorità corrispondenti facendo ricorso agli strumenti creati dal Trattato. Sarà, inoltre, necessario sfruttare a pieno le opportunità create dalle reti di polizia e di dogana esistenti, nonché dalla creazione di nuovi organismi come l'EUROPOL e l'OEDT che devono stabilire dei rapporti di stretta collaborazione

39. La Commissione contribuirà nella misura del possibile a perseguire tali obiettivi prioritari, per esempio mediante un collegamento con le attività comunitarie in materia di dogana e mediante strumenti legislativi comunitari come quelli relativi alle sostanze impiegate nella fabbricazione degli stupefacenti e al riciclaggio dei capitali. La responsabilità principale è tuttavia degli Stati membri.

b) Lotta contro la tossicodipendenza (Articolo K.1.4)

40. L'articolo K.1.4) offre delle nuove possibilità di cooperazione nella lotta contro la tossicodipendenza che, nonostante siano definite in maniera piuttosto vaga nella redazione dell'articolo, meritano di essere esplorate al fine scoprire se sussistono gravi lacune negli sforzi della Comunità contro la droga al di là degli strumenti comunitari e delle possibilità offerte dal TUE. La Commissione suggerisce che tale esame sia condotto sulla base di un approfondito scambio di idee, conformemente alle procedure previste dal Titolo VI, scambio a cui, conformemente al Trattato, dovranno partecipare la Commissione e tutti gli Stati membri sempre tenendo conto anche delle idee espresse dal Parlamento europeo.

41. Occorre ammettere che non è facile individuare con esattezza le attività suscettibili di essere coperte dall'articolo K.1.4). E' più facile stabilire quello che non è coperto:

i) dal momento che il primo paragrafo dell'articolo K.1.4) contiene le parole "senza pregiudizio delle competenze della Comunità europea", l'articolo K.1.4) non può essere considerato come la base giuridica di azioni che potrebbero essere realizzate sulla base di articoli del Trattato che istituisce la Commissione europea. Ciò riguarda in primo luogo l'articolo 129 ma anche gli articoli sui quali si basano o potrebbero essere basati in futuro degli strumenti legislativi come, per esempio, l'articolo 113 nel caso del commercio internazionale delle sostanze chimiche usate nella fabbricazione della droga, l'articolo 100 A nel caso di movimenti intracomunitari di tali prodotti, o gli articoli 57 (2) e 100 A nel caso della Direttiva sul riciclaggio dei capitali;

ii) allo stesso modo, non può essere utilizzato per le materie più adeguatamente contemplate dall'articolo K.1. 7) a 9) e che sono escluse dall'articolo K.1.4) per la sua stessa formulazione. Inoltre, all'interno del Trattato VI, gli articoli K.1. 6) (cooperazione giudiziaria in materia civile) e l'articolo K.5 (difesa di posizioni comuni nei Forum internazionali) offrono una base giuridica nettamente più adeguata per talune azioni anche se si tratta specificamente di droga, rispetto all'articolo K.1.4);

iii) sempre le azioni in questioni devono, con riguardo al posto in cui figurano al Titolo VI, corrispondere al

criterio generale di definizione di azioni di "cooperazione tra i settori della Giustizia e degli Affari Interni".

42. Tenuto conto delle sollecitazioni effettive, l'articolo K.1.4) potrebbe essere considerato come una base per delle misure nel campo della cooperazione tra i Ministri della Giustizia e degli Affari interni destinate a promuovere l'armonizzazione delle pratiche nazionali esistenti in materia di lotta contro la tossicodipendenza, che talvolta appaiono divergenti, al fine di integrarle, nella misura del possibile, in una legislazione comune o, per lo meno, di renderle più coerenti e dinamiche. In particolare l'articolo K.1.4) potrebbe essere utilizzato, nel rispetto delle competenze, per superare la frammentazione esistente tra gli approcci di natura medica e quelli relativi all'applicazione di tale legge. La Commissione suggerisce di prendere in considerazione le seguenti possibili linee di azione :

- scambi interdisciplinari sui problemi della droga tra operatori ed organizzazioni professionali responsabili della riduzione della domanda e dell'offerta di droga;
- creazione di un Forum europeo di scambio e di cooperazione "multicittà" che porterebbe un sostegno concreto agli sforzi realizzati nell'ambito delle città in Europa al fine di migliorare le strategie integrate per lottare contro la droga e la criminalità;
- cooperazione per quanto riguarda il collegamento tra consumo di droga e criminalità;
- armonizzazione dei criteri e dei parametri che sono alla base della raccolta di informazioni sulla droga e la tossicodipendenza, delle classificazioni delle sostanze, delle definizioni e dei sistemi di registrazione della tossicodipendenza nella misura in cui tali questioni non siano coperte da competenze comunitarie;
- creazione di un meccanismo di convergenza e di coordinamento delle indagini sulla popolazione in generale e sulla popolazione a rischio.

43. Il consolidamento degli scambi interdisciplinari sul problema della droga tra i diversi operatori e le organizzazioni coinvolte in questo campo sul problema della droga è necessario perché le misure create per lottare su tutti i fronti contro il complesso fenomeno della droga siano efficaci. Le politiche e le azioni realizzate da uno degli operatori possono condizionare, in senso positivo o negativo, l'efficacia del lavoro realizzato da un altro operatore. E' quindi importante realizzare un approccio

veramente multidisciplinare. Scambi interdisciplinari sul problema della droga tra operatori ed organizzazioni professionali responsabili della riduzione della domanda e dell'offerta permetterebbero di incoraggiare gli scambi sotto forma di azioni comuni in applicazione dell'articolo K.1.4) tra i diversi operatori coinvolti (per esempio le autorità locali e comunali, i magistrati, gli avvocati, gli operatori sociali, gli agenti di dogana e di polizia, le ONG e le associazioni di tossicodipendenti). Sulla base delle esperienze acquisite nel quadro di tali scambi, potrebbero essere avviate azioni comuni al fine di promuovere modalità di cooperazioni specifiche tra organi responsabili dell'applicazione della legge e organi responsabili della riduzione della domanda.

44. Il Piano d'Azione approvato dal Consiglio Giustizia e Affari Interni rileva la necessità, per i servizi incaricati della repressione, di esaminare congiuntamente con esperti medici e sociali i rapporti tra la microdelinquenza urbana e il consumo di droga. Il seminario di Firenze sulle politiche e le strategie di lotta contro la droga ha evidenziato l'aspirazione di numerose città europee a costituirsi in reti di scambio e cooperazione al fine di meglio definire delle strategie integrate, a livello locale, di lotta contro la droga e la criminalità. La creazione di un Forum europeo di scambi e di cooperazione "multicittà" fornirebbe un punto focale in tali iniziative sulla base dell'esperienza delle azioni già portate avanti dalla Commissione in questo campo <sup>10</sup> e ad integrazione delle raccomandazioni della relazione del Parlamento europeo sulla microdelinquenza urbana ed i suoi rapporti con il crimine organizzato<sup>11</sup>. La Commissione sarebbe pronta, per la durata del Piano d'Azione, a preparare un programma di attività pilota strutturato su tale problema. In ogni caso, nel 1994, le prime azioni sperimentale intraprese in tale campo saranno condotte a termine e valutate.
45. La cooperazione nel settore del rapporto tra consumo di droga e criminalità dovrebbe permettere di portare avanti ed incoraggiare ricerche criminologiche sul rapporto tra droga e criminalità in ciascun anello della catena della droga tra cui quello della criminalità finanziaria. Infine, la cooperazione dovrebbe privilegiare lo sviluppo di azioni di natura multidisciplinare relative a questo complesso di problemi.
46. La necessità di migliorare l'affidabilità e la comparabilità dei dati relativi al fenomeno della droga nei

---

<sup>10</sup> Nell'ambito delle attività preparatorie per la creazione dell'Osservatorio Europeo della droga e della tossicodipendenza.

<sup>11</sup> Relazione della Sig.ra SALISCH (dicembre 1993)

suoi diversi aspetti è stato più volte sottolineato nel corso degli ultimi anni. I programmi internazionali hanno costantemente messo in luce l'importanza di creare, a livello locale, nazionale, regionale ed internazionale, sistemi affidabili di raccolta e di valutazione dei dati relativi al fenomeno globale della droga.

Il Gruppo Pompidou del Consiglio d'Europa ha svolto, sin dal 1982, un importante studio statistico ed epidemiologico con l'obiettivo di elaborare parametri comuni e di creare una rete "multicittà". Nel quadro delle attività preparatorie del Osservatorio Europeo della droga e della tossicodipendenza (OEDT), la Commissione ha finanziato uno studio condotto da un esperto del Gruppo Pompidou al fine di determinare i possibili campi di cooperazione tra il gruppo Pompidou e l'OEDT in materia di epidemiologia.

Sulla base delle attività dell'OEDT e del gruppo Pompidou nel campo della raccolta e della comparabilità dei dati, e senza pregiudizio delle iniziative derivanti dall'ambito comunitario, - segnatamente dall'articolo 129 del TUE- l'articolo K.1.4) del TUE potrebbe permettere l'adozione di posizioni comuni, azioni comuni o di convenzioni, conformemente all'articolo K.3 del TUE che permettano di realizzare più facilmente e più rapidamente l'armonizzazione, a livello dei Dodici:

- (i) dei criteri e dei parametri utilizzati per la raccolta delle informazioni sulla droga e sulla tossicodipendenza;
- (ii) delle classificazioni delle sostanze;
- (iii) delle definizioni (diverse da quelle riguardanti la salute pubblica contemplate dall'articolo 129) e dei sistemi di registrazione dei tossicodipendenti, in considerazione del fatto che le iniziative riguardanti la confidenzialità dei dati sulla salute sono contemplate dall'articolo 129.

47. E' necessario disporre di un quadro completo delle popolazioni colpite dal fenomeno della droga nonché delle tendenze del consumo di droga nella Comunità. Sulla base delle attività intraprese in precedenza, soprattutto dal Gruppo Pompidou e di quelle che saranno realizzate dall'OEDT, dovranno essere creati dei meccanismi di convergenza al fine di realizzare, su base coordinata, indagini sulla popolazione in generale e sulla popolazione a rischio. Infatti, l'affidabilità e l'utilità di tali indagini dipendono, in ampia misura, dalla loro ripetizione periodica nonché dall'affidabilità e dalla costanza dei parametri e dei metodi di misurazione utilizzati. Le azioni comuni in questo campo potrebbero essere finalizzate a :

- (i) una prima indagine europea sulla tossicodipendenza tra la popolazione in generale su scala dell'Unione (1966);
- (ii) un coordinamento delle indagini nazionali, in ambiente scolastico e carcerario, soprattutto in rapporto con il Gruppo Pompidou;

- (iii) prevedere, nel quadro dell'Unione, l'instaurazione di un sistema di "clearing" e di coordinamento delle indagini nazionali che potrebbe, eventualmente, essere affidato all'OEDT.

C) Azione a livello internazionale

1) Considerazioni generali

48. L'Unione europea deve completare il piano d'azione interna di lotta contro la droga con una parte dedicata a quella esterna. L'efficacia della lotta sul piano interno contro l'uso ed il traffico illecito di droghe e sostanze psicotrope richiede infatti un'azione sull'offerta e la domanda di droga sui luoghi di produzione. Inoltre, l'uso illecito della droga e l'attività criminale ad essa collegata hanno conseguenze nefaste sullo sviluppo dei nostri partner.

Il Trattato sull'Unione Europea (TUE) offre la possibilità di consolidare la globalità dell'azione esterna nel campo della lotta contro la droga mediante l'utilizzazione, nel quadro della politica estera e di sicurezza comune (PESC), di un'azione comune in un campo particolare in cui gli Stati membri hanno degli interessi importanti in comune e l'attuazione di una sistematica cooperazione tra gli Stati membri nei settori di interesse generale. Tale cooperazione è finalizzata, segnatamente, alla determinazione delle posizioni comuni e alla loro difesa negli ambiti internazionali.

2) **PROGRAMMA DI AZIONE ESTERNA DELL'UNIONE EUROPEA**

a) Consolidamento delle realizzazioni comunitarie

49. Sul piano multilaterale

La Comunità Europea dovrà partecipare attivamente alle attività del PNUCID con l'obiettivo di una prevenzione generalizzata del dirottamento delle sostanze chimiche impiegate nella fabbricazione degli stupefacenti. Per quanto riguarda la lotta contro il riciclaggio di capitali, la Comunità Europea continuerà a partecipare, insieme agli Stati membri dell'UE alla attività di cooperazione dell'azione nelle diverse regioni del mondo. Al fine di rafforzare la complementarità tra il Gruppo Pompidou e l'UE, la cooperazione esistente in materia di sostanze impiegate nella fabbricazione degli stupefacenti potrebbe estendersi, tra l'altro ai settori del riciclaggio di denaro sporco e delle sostanze psicotrope. Una attenzione particolare dovrà essere rivolta alla cooperazione con Osservatorio Europeo della droga e della tossicodipendenza recentemente istituito a Lisbona.

50. Sul piano bilaterale

a) Cooperazione e commercio (SPG)<sup>12</sup>

L'UE deve finalizzare la propria azione a dei singoli paesi o a gruppi di paesi in funzione dei loro rischi e della loro vicinanza con la UE e delle priorità stabilite dal Consiglio Europeo, vale a dire l'arco Mediterraneo, il Vicino Oriente, l'Europa Centrale. Tali azioni finalizzate e coordinate devono inserirsi in un programma a livello della UE che dovrebbe, tra l'altro, comprendere strategie nazionali e regionali di lotta contro la droga. Tali programmi e strategie devono essere plurisettoriali, conformemente al Piano d'Azione Mondiale approvato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel febbraio 1990. Tali settori comprendono:

- (1) creazione o consolidamento dei sistemi di informazione sul fenomeno globale della droga, le sue cause e le sue conseguenze;
- (2) creazione del meccanismo istituzionale, giuridico ed amministrativo per la prevenzione e la repressione della produzione e/o del traffico illecito, del dirottamento delle sostanze impiegate nella fabbricazione degli stupefacenti e del riciclaggio della narco-valuta e per il controllo delle attività lecite in materia di droga,
- (3) prevenzione e/o riduzione dell'abuso di droga
- (4) la riduzione della produzione mediante politiche atte a favorire lo sviluppo di attività economiche durevoli e produttive alternative nelle zone di produzione illecita e nelle sacche di povertà, emarginazione e disoccupazione elevata che alimentano la domanda.

Peraltro, il regime del SPG droga deve essere confermato da tutti i paesi del Patto Andino e dell'America Centrale.

b) Clausole anti-droga

Inoltre, occorrerà rendere generale l'inserimento di una clausola "lotta contro la droga" e di "lotta contro il riciclaggio di capitali" negli accordi esterni della Comunità Europea non solo per fondare la cooperazione, ma anche per lo sviluppo del dialogo politico. A tale riguardo un obiettivo immediato consisterebbe nella promozione della ratifica da parte dei paesi terzi di 3 Convenzioni delle Nazioni Unite finalizzate a limitare la produzione, l'esportazione, l'importazione, la distribuzione e il possesso di sostanze narcotiche e di sostanze psicotrope per esigenze mediche e scientifiche e a promuovere il coordinamento internazionale per il controllo di tale traffico illecito.

---

<sup>12</sup> SPG : Sistema di Preferenze Generalizzate

Nonostante il TUE escluda specificamente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri in questo campo, va rilevato che gli sforzi dell'Unione per portare gli stati terzi ad adottare politiche più rigorose nei confronti della detenzione o della coltivazione di alcune droghe risulteranno molto più efficaci se riusciranno ad attenuare le differenze esistenti nelle politiche perseguite in tali campi all'interno dell'Unione europea stessa.

c) Finanziamento

Il dialogo politico, gli impegni internazionali in materia di lotta contro la droga sottoscritti dai paesi terzi e gli importi di assistenza disponibili devono, infatti, essere usati per portare i paesi terzi ad accettare che la lotta contro la droga divenga un settore prioritario delle azioni di cooperazione condotte dall'UE in questi paesi.

Per quanto riguarda gli Stati ACP le possibilità aperte dalla Convenzione di Lomé IV (art. 154 §3 e art. 159 (K) per il finanziamento della azioni di lotta contro la droga non sono ancora sfruttate dalle autorità di tali paesi. E' quindi indispensabile avviare un dialogo con i paesi più colpiti per favorire la loro presa di coscienza dell'ampiezza del problema nei loro paesi e del suo impatto sul loro sviluppo e per stimolarli ad essere più attivi nella lotta contro la droga. Se le proposte della Commissione e del Consiglio per a revisione della Convenzione sono accettate dai nostri partner, sarà stabilito un sistema di dialogo "politico" che ci fornirà maggiori strumenti per proseguire tale dialogo. Il dialogo deve servire soprattutto ad integrare i progetti di lotta contro la droga nella prossima programmazione di Lomé IV.

Inoltre, per quanto riguarda i Paesi dell'Europa Centrale ed Orientale, sarà necessario esaminare le possibilità di ampliare gli strumenti d'azione e di cooperazione nei programmi PHARE e TACIS.

La specifica linea di bilancio B7-5080 intitolata "Cooperazione Nord-Sud nel campo della lotta contro la droga" prevede stanziamenti d'impegno di 10 milioni di ECU per il 1994 contrariamente ai 13 milioni del 1993. In considerazione delle proposte effettuate sopra in merito all'allargamento della cooperazione allo sviluppo dell'UE, tale linea potrà essere mantenuta al livello attuale se servirà prioritariamente a facilitare l'integrazione della lotta contro la droga nei programmi di cooperazione bilaterale della Comunità Europea. Più in particolare servirà

(1) a sensibilizzare le autorità politiche dei paesi individuati dall'UE mediante la creazione di "profili" del fenomeno della droga nel loro paese;

(2) a fornire un'assistenza tecnica per concepire strategie nazionali/ regionali integrate di lotta contro la droga in tali paesi. Il PNUCID e Osservatorio Europeo della droga e della tossicodipendenza costituiscono dei partner privilegiati per questa azione;

(3) a creare dei progetti-pilota e la fase pre-progettuale della cui continuazione e fase progettuale si occuperà successivamente la cooperazione allo sviluppo.

Va notato, inoltre, che, secondo il commento del bilancio, tale linea deve sostenere anche azioni del PNUCID. Dal momento che l'UE, ed altri importanti garanti, auspicano di vedere il PNUCID svolgere un ruolo sempre maggiore nel coordinamento degli sforzi internazionali nella lotta contro la droga, e che è nota la competenza del PNUCID che ha un ruolo di interlocutore privilegiato nei confronti dei paesi terzi, la Comunità europea dovrebbe porsi l'obiettivo di destinare una parte consistente dei suoi mezzi alla presa a carico delle azioni che rientrano nella programmazione biennale del PNUCID.

51. Il consolidamento di tale realizzazione richiede che la tradizionale azione esterna della Comunità trovi sostegno nell'ambito della PESC. Il Consiglio Europeo di Lisbona (giugno 1992) che ha considerato la lotta contro il traffico di droghe illecite come un settore che si presta ad un'azione comune della UE, ha anche indicato il Maghreb e il Medio Oriente come regioni prioritarie per l'applicazione della PESC nel campo della droga. Il Consiglio Europeo di Bruxelles (dicembre 1993) ha confermato tali conclusioni.

In un primo tempo, l'azione della PESC potrebbe consistere nel sistematico inserimento del punto "lotta contro la droga" nel dialogo politico portato avanti dall'Unione con i paesi terzi sulla base dell'esperienza acquisita nel settore della democratizzazione e dei diritti dell'uomo e ai fini di una maggiore sensibilizzazione sul fenomeno della droga a livello politico elevato. Non va escluso a priori che un atteggiamento risolutamente negativo da parte del partner del dialogo possa portare l'UE a riconsiderare, o a sospendere, la cooperazione avviata o in procinto di esserlo. Peraltro, gli Stati membri, nel quadro dell'azione comune, possono sostenere gli sforzi della Comunità con adeguate manovre diplomatiche.

In tale ottica occorrerebbe anche individuare una serie di posizioni comuni che permettano all'Unione di rafforzare e perseguire più efficacemente i propri obiettivi nel campo della droga all'interno degli organi nazionali competenti (PNUCID, Consiglio d'Europa, etc.). Spetta al gruppo Droga della PESC esaminare e definire il contenuto di tali posizioni in ogni caso.

Nell'ambito delle conclusioni del Consiglio Europeo riguardo alla lotta contro il traffico illecito di droga, potrebbero

essere individuate delle azioni comuni allo scopo di consolidare le capacità e la volontà di alcuni paesi o regioni di impegnarsi a pieno nella lotta contro la droga. Infine, le iniziative comunitarie possono essere sostenute da azioni congiunte in particolare nel caso in cui esse possano fornire un quadro politico adeguato che permetta di assicurare la effettiva realizzazione delle iniziative.

#### D) COORDINAMENTO :

##### 1) Considerazioni generali

52. Una realizzazione efficace dell'approccio globale integrato al fenomeno della droga a livello dell'Unione richiede azioni a diversi livelli: locale, nazionale, Unione europea e, per quel che riguarda direttamente l'Unione, trasversale rispetto ai tre pilastri che li costituiscono. Inoltre sarà coinvolta un'ampia gamma di operatori, governativi e non governativi. Il nuovo Piano d'Azione fornisce un quadro per tali attività, ma la sua realizzazione richiederà uno sforzo continuo che permetta di garantire, in modo operativo, un coordinamento effettivo delle azioni da portare avanti e la coerenza degli interventi dei diversi operatori coinvolti.
53. Gli inconvenienti incontrati nel corso di tale coordinamento rischiano di provocare perdite di energie e lo spreco delle risorse nella realizzazione di obiettivi non sufficientemente coerenti tra loro. Potrebbe derivarne una mancanza di priorità chiaramente definite al livello dell'azione, e, come corollario, dei doppioni dannosi. Un altro inconveniente grave è la non trasparenza dei programmi sia rispetto ai responsabili politici che al grande pubblico.
54. Per evitare tali debolezze, è necessario rafforzare il coordinamento a livello degli Stati membri e dell'Unione. La presente sezione ha l'obiettivo di individuare in quale misura i meccanismi esistenti potrebbero contribuire in modo coerente a tale processo e rendere operativo il Piano d'Azione Globale. Inoltre, essa esamina le possibilità di migliorare il coordinamento tra le iniziative intraprese a livello locale nell'insieme dell'Europa.

#### 2. Coordinamento in seno agli Stati membri

55. I due primi piani europei, come ribadito sopra, hanno attribuito un ruolo di primo piano ai coordinamenti nazionali come elemento chiave di ogni strategia integrata di lotta contro la droga. Nel secondo piano, il CELAD "pur riconoscendo che spetta ad ogni Stato membro determinare quale tipo di meccanismo risponda meglio alle esigenze nazionali, ritiene che gli Stati membri potrebbero utilmente procedere a scambi di esperienze riguardanti l'efficacia dei loro rispettivi meccanismi".

56. Inoltre, il Consiglio europeo ha previsto di continuare l'approccio globale ai problemi della droga e di affidare al COREPER, il ruolo di vigilare sulla coerenza delle attività in materia di droga che derivino dai tre "pilastri". Inoltre, il Consiglio europeo ha preso nota ed approvato la relazione del CELAD che raccomanda che il COREPER preveda la convocazione delle riunioni dei coordinatori nazionali in materia di droga, al fine di coordinare la posizione dei Dodici e della Comunità in previsione delle grandi scadenze e riunioni internazionali. Ha inoltre raccomandato che "il COREPER provveda, in caso di necessità, e dopo aver proceduto alle adeguate consultazioni, a convocare riunioni di coordinatori nazionali in materia di droga per esaminare le questioni specifiche che derivano dai diversi "pilastri", per le quali risulteranno preziose le loro conoscenze specializzate, al fine di ottenere il loro parere sui problemi della droga<sup>13</sup>
57. L'entrata in vigore del Trattato sull'Unione europea ha definito tale situazione, mediante la creazione o l'adeguamento, in sede di Consiglio, delle strutture verticali corrispondenti alla trilogia dell'azione contro la droga: Sanità pubblica (Consiglio Sanità), Giustizia e Affari Interni (Consiglio Giustizia e Affari Interni), e Azione Internazionale (Consiglio Affari Generale). Gruppi specializzati del Consiglio sono competenti per i settori corrispondenti : Gruppo Sanità, Comitato K.4, Gruppo PESC - Droga.
58. Il coordinamento conserverà tutta la propria importanza in una serie di settori tra cui possono essere inclusi:
- il coordinamento più stretto e più sistematico delle posizioni della Comunità e degli Stati membri in previsione delle grandi scadenze internazionali inerenti al problema globale della droga: l'Assemblea Generale e commissione degli stupefacenti delle Nazioni Unite, Conferenze Ministeriali e riunioni dei Corrispondenti Permanenti del Gruppo Pompidou del Consiglio dell'Europa, riunioni del Gruppo di Dublino, etc..
  - l'esame degli aspetti "trasversali" dell'azione condotta dall'Unione in materia di lotta contro la droga (iniziative e controllo) tra cui gli aspetti pertinenti dei programmi di lavoro dell'Osservatorio europeo della droga (per i quali è richiesto il parere del Consiglio), e, segnatamente, nel prossimo futuro, il primo programma di lavoro triennale dell'OEDT.
  - l'avvio delle attività congiunte da parte dei Coordinatori nazionali e dell'Osservatorio europeo della droga, volte "a procedere a scambi di esperienze

---

<sup>13</sup> Doc. CELAD 124 del 3 dicembre 1992, di cui il Consiglio europeo di Edimburgo ha preso nota con approvazione

riguardanti l'efficacia dei rispettivi meccanismi (di coordinamento nazionale)", come previsto dal Secondo Piano europeo di lotta contro la Droga<sup>14</sup>.

59. Spetterà al COREPER determinare i meccanismi di coordinamento adeguati nell'ambito del Consiglio. Bisognerà assicurarsi, nell'interesse stesso dell'approccio globale al fenomeno della droga, che le nuove strutture istituzionali contribuiscano al consolidamento del coordinamento a livello degli Stati membri e dell'Unione.

3) L'Osservatorio europeo della droga e della tossicodipendenza (OEDT)

60. La raccolta delle informazioni e l'analisi dei dati sono strumenti decisivi sia per la comprensione del complesso fenomeno della droga che per la razionalizzazione e l'ottimizzazione della presa di decisioni politiche a livello degli Stati membri e per l'Unione nel suo complesso. Questo è il motivo per cui la Comunità, nell'adottare il regolamento che istituisce l'Osservatorio Europeo della Droga e della Tossicodipendenza<sup>15</sup>, ha deciso di dotarsi di una struttura adeguata ed ambiziosa (agenzia di diritto comunitario, dotata di un bilancio iniziale di  $\pm$  5 MECU in forma di sovvenzione comunitaria basata su una rete interattiva di centri nazionali di informazione sulla droga chiamata REITOX), al fine non solo di diffondere l'informazione esistente, ma anche e soprattutto, di contribuire ad una migliore comparabilità dei dati nazionali e, quando necessario, all'armonizzazione dei metodi e dei criteri di raccolta di questi.

61. A tale fine è stata affidata all'Osservatorio la missione di informazione globale. Le sue 5 priorità di lavoro sono, nell'ordine :

- 1) domanda e riduzione della domanda di droga;
- 2) strategie e politiche nazionali e comunitarie;
- 3) cooperazione internazionale e geopolitica dell'offerta;
- 4) controllo del commercio degli stupefacenti, delle sostanze psicotrope e delle sostanze impiegate nella fabbricazione della droga;
- 5) implicazioni del fenomeno della droga per i paesi produttori, consumatori e di transito (segnatamente riciclaggio).

---

<sup>14</sup> Tenuto conto a) della missione globale dell'OEDT, b) della seconda priorità di lavoro relativa alle politiche e alle strategie.

<sup>15</sup> Regolamento (CEE) n° 302/93 del Consiglio dell'8 febbraio 1993, G.U. n° L36 del 12.2.1993.

62. Il Consiglio di Amministrazione dell'Osservatorio deve preparare e fissare il primo programma di lavoro triennale di quest'ultimo, dopo aver consultato la Commissione ed il Consiglio. Una "attenzione speciale" sarà attribuita all'inizio alla riduzione della domanda e l'Osservatorio avrà quindi un ruolo da svolgere proprio in questa sfera. Ma dovrà anche, nello stretto rispetto del regolamento, contribuire, non appena avviato, a garantire la globalità della visione del fenomeno della droga, di cui gli Stati membri e l'Unione hanno bisogno. La Commissione e gli Stati membri dovranno fornire il loro sostegno all'Osservatorio e alla realizzazione dei compiti per il cui svolgimento è stato creato, segnatamente mediante l'intermediazione dei loro rappresentanti in sede di Consiglio di Amministrazione<sup>16</sup>.
63. L'Osservatorio e la sua rete di centri nazionali (REITOX) costituiscono quindi, ormai, una struttura comunitaria di raccolta e diffusione delle informazioni sulla droga e la tossicodipendenza. Ma esso dispone solo di potere di raccomandazione; non ha alcuna competenza normativa e legislativa; questa resta nelle mani della Commissione e degli Stati membri, ma il suo esercizio sarà notevolmente facilitato dalle attività dell'OEDT. Dovendo facilitare le decisioni politiche, il contributo che può fornire viene ad essere consolidato dall'entrata in vigore del T.U.E. e delle nuove strutture da esso create.
64. Le attività più significative dell'Osservatorio dovranno fornire agli Stati membri e alle Istituzioni dell'Unione la materia di base necessaria al pieno esercizio delle loro rispettive responsabilità in materia di droga e, in particolare, ad una buona realizzazione degli obiettivi e delle azioni stabilite dal Piano d'Azione Globale. In particolare, l'Osservatorio offrirà un'opportunità di stimolo e di strutturazione della ricerca e della formazione sulla droga, la tossicodipendenza, le loro cause e le loro conseguenze, sia in campo politico, che socio-economico, biomedico o addirittura criminologico. Sono stati eseguiti degli studi descrittivi sulle ricerche e sulle attività di formazione realizzate dagli Stati membri, nell'ambito dei lavori preparatori dell'OEDT<sup>17</sup>.
65. A tale riguardo, è opportuno ricordare che la Commissione ha già realizzato importanti lavori preparatori per la creazione dell'Osservatorio. Le 35 relazioni tecniche da essa svolte tra il 1992 e il 1994, che sono state nella

---

<sup>16</sup> Uno per ogni Stato membro, 2 per la Commissione e 2 per il Parlamento Europeo.

<sup>17</sup> Hilde VAN LINDT : "Drug research in the EC Member States and cross-border networks of researchers : Instruments of anti-drug strategy?"

Alexis GOOSDEEL : "Drug related training programmes in Europe: an overview".

maggior parte esaminate dagli Stati membri nel corso del 2° semestre 1993, forniscono una buona base tecnica ai lavori iniziali dell'OEDT.

66. Infine, è opportuno constatare che, conformemente al proprio regolamento di base, l'OEDT dovrebbe disporre rapidamente di numerose informazioni sull'insieme dei problemi della droga degli Stati membri, della Commissione, delle organizzazioni internazionali con cui deve cooperare (PNUCID, OMS, Gruppo POMPIDOU, CCD, INTERPOL e EUROPOL<sup>18</sup>), delle ONG associate e di eventuali paesi terzi partecipanti alle sue attività di informazione. Perciò, sarà la struttura più in grado di assicurare un controllo continuo ed approfondito della realizzazione del Piano d'Azione Globale e della sua valutazione ed essa disporrà delle risorse finanziarie ed umane necessarie a tal fine.
67. In questo contesto, servendosi degli strumenti sopra descritti, l'Osservatorio dovrebbe segnatamente essere in grado di fornire alle Istituzioni e agli Stati membri dell'Unione, a partire dal 1995, un "Rapporto annuale sul fenomeno globale della droga e sulle politiche di lotta contro la droga in Europa".

**iii. Aspetti multidisciplinari :**

68. Anche il coordinamento svolge un ruolo importante in un certo numero di argomenti e di attività di natura multidisciplinare. Tra queste figurano attività comuni ai alle tre parti costitutive del Piano d'Azione e/o alle attività nelle quali la Comunità è già impegnata a sostenere un approccio multidisciplinare. Il coordinamento in questi settori ha una particolare importanza se si vogliono evitare i doppioni o le lacune.
69. I temi prioritari di tale punto di vista sono i seguenti:
- Informazione - valutazione;
  - Studi e ricerche;
  - Azioni di formazione e scambio di professionisti;
70. Sarà necessario garantire la coerenza delle azioni che scaturiscono dai diversi programmi su tali argomenti. La creazione dell'Osservatorio europeo della droga e della tossicodipendenza aprirà nuove possibilità ai primi tre. La Commissione cercherà, da parte sua, di assicurare la coerenza necessaria alle iniziative che sarà portata a prendere. In sede di Consiglio tale funzione spetterà al COREPER, che avrà anche la possibilità di fare appello a tal fine ai coordinatori nazionali.

---

<sup>18</sup>OMS : Organizzazione mondiale della Sanità  
CCD : Consiglio di Cooperazione Doganale

Vi sono altri modi, oltre alle possibilità istituzionali sopra individuate, di promuovere l'azione multisettoriale e multidisciplinare necessaria ad assicurare pienamente la coerenza dell'approccio alla lotta contro la droga. Le linee di azione che possono contribuire a tale necessaria coerenza sui quattro argomenti sopra individuati vengono esplorate più avanti.

## Informazione

Essendo stato creato per questo scopo, l'Osservatorio europeo della droga e della tossicodipendenza offre, grazie soprattutto alla sua rete di centri nazionali REITOX, la migliore struttura possibile di assistenza per il coordinamento orizzontale nel suo settore di competenza, nel rispetto della missione globale affidatagli dal proprio regolamento di base. L'Osservatorio costituirà quindi la naturale sede comunitaria di sintesi, coordinamento e cooperazione, al livello dell'Unione, in materia di informazione sul fenomeno globale della droga e di valutazione delle politiche, dei programmi, degli strumenti e delle azioni di lotta contro la droga. Per maggiori dettagli, si può fare riferimento ai paragrafi 60-67 di cui sopra. Gli aspetti del Piano d'Azione globale relativi all'informazione e alle statistiche non devono essere dei doppioni rispetto alle statistiche socio-economiche e sanitarie comunitarie. E' opportuno, dunque, che si instauri una stretta cooperazione, in merito al contenuto e alle metodologie, tra Osservatorio Europeo della droga e della tossicodipendenza e EUROSTAT.

## Studi e ricerche

Il seminario scientifico di Firenze sulle politiche e le strategie ha messo pienamente in luce l'importanza della ricerca come elemento-chiave di una strategia europea di lotta contro la droga, ma anche la relativa debolezza e le preclusioni della ricerca europea su tali problemi, in particolare se comparata alla politica portata avanti dagli Stati Uniti in questo settore. Questi ultimi sono del resto, invano, almeno per ora, alla ricerca di un autentico partenariato con l'Unione Europea su queste questioni.

E' quindi assolutamente necessario, sia per le esigenze interne dell'Unione che per un funzionamento efficace dell'Osservatorio in questo fondamentale settore, rafforzare la ricerca sulla droga in Europa, dotarla di una struttura flessibile di coordinamento ed accordare un'importanza prioritaria al tema "droga" nei programmi di ricerca esistenti, segnatamente in quelli comunitari.

A tale scopo si propone di coordinare una azione integrata di ricerca globale sulla droga e sulla tossicodipendenza, segnatamente nel contesto del 4° Programma-quadro di ricerca

comunitaria e di sviluppo tecnologico (1994-1998)<sup>19</sup>, che assicurerebbe la coerenza delle attività pertinenti che rientrano in alcuni programmi specifici. Tale azione deve includere i seguenti elementi :

- 1) Studi e ricerche comparative sulle politiche (sanitarie, sociali, repressive, etc...) e le strategie globali di lotta contro la droga in Europa, in cooperazione tra la Commissione, l'Istituto Universitario Europeo di Firenze, l'Osservatorio europeo della droga, il Programma COST A6<sup>20</sup>, e i principali partners europei ed internazionali interessati;
- 2) Studi e ricerche sulle applicazioni tecnologiche e telematiche d'interesse comune, in stretto collegamento tra la Commissione, l'Osservatorio Europeo della Droga e della Tossicodipendenza e la sua rete di centri nazionali REITOX, e nel contesto della creazione di reti transeuropee.
- 3) Studi e ricerche ambientali e spaziali di interesse per la droga, segnatamente nel settore dello studio della terra e delle tecnologie spaziali, in stretta collaborazione con la ricerca biomedica e sanitaria e la ricerca agro-industriale, l'Osservatorio della Droga e l'O.M.S..
- 4) Studi e ricerche nel campo delle scienze della vita e delle tecnologie, segnatamente le biotecnologie, la ricerca biomedica e sanitaria e la ricerca agro-industriale, in stretto collegamento con la Commissione (e con il CCR), con l'Osservatorio della Droga e l'OMS.
- 5) Studi e ricerche socio-economiche incentrati prevalentemente sull'analisi delle cause e delle conseguenze della tossicodipendenza, in particolare sull'emarginazione sociale, i meccanismi dell'economia sommersa, tra cui segnatamente il riciclaggio dei capitali, in collegamento soprattutto con la Commissione, l'Osservatorio della Droga, il Gruppo Pompidou del Consiglio d'Europa e la linea d'azione avviata dal Parlamento europeo per risolvere il problema della scarsa sicurezza urbana.
- 6) Ricerca e sviluppo basati su attività diversificate di ricerca congiunta sull'insieme dei temi legati alla droga con alcuni PVD, i paesi dell'Europa Centrale e Orientale

---

<sup>19</sup> Doc. COM 93. 459 definitivo del 6 ottobre 1993.

<sup>20</sup> Programma COST(A6) sulla "valutazione delle azioni contro la tossicodipendenza" e le sue reti associate sulla "valutazione delle politiche, dei cambiamenti politici e la risposta della società", la "valutazione della prevenzione elementare", la "valutazione dell'elaborazione", "sviluppo degli strumenti di ricerca" e "la criminalità legata alla droga".

e alcuni paesi sviluppati, in collegamento con il programma STD del programma-quadro comunitario.

Per l'insieme di queste linee di ricerca, sarà rivolta un'attenzione speciale all'instaurazione o al consolidamento di rapporti di cooperazione con i più significativi organismi e centri di ricerca internazionali.

Per avere un impatto reale in termini di catalizzazione e stimolo sull'Osservatorio della Droga e della Tossicodipendenza e per riuscire a coinvolgerlo, cosa indispensabile, questa azione dovrà permettere, in particolare:

- di stimolare e di spingere la ricerca negli Stati membri e al livello dell'Unione;
- di facilitare gli scambi metodologici e la realizzazione di ricerche pluriennali via reti;
- di incoraggiare la formazione di studiosi sul problema globale della droga in Europa;
- di moltiplicare gli stages e di facilitare l'inserimento di studiosi europei nei centri nazionali esistenti;
- di realizzare seminari e conferenze da cui far scaturire soprattutto suggerimenti d'azione e di decisione di cui dovranno tener conto la Commissione e gli Stati membri, sulla base delle attività di diffusione e divulgazione dei risultati delle ricerche effettuate dall'Osservatorio della Droga.

A tale fine è opportuno indagare sulle possibilità di attribuire un ruolo prioritario, per la durata del Piano d'Azione Globale, alla realizzazione di un'azione integrata di ricerca sulla droga che si inserisca nel Programma-quadro di ricerca esistente; tale azione, della portata approssimativa di 10 - 15 Mecu all'anno, non richiederebbe lo stanziamento di nuovi fondi di bilancio .

#### Formazione e scambio di professionisti

Allo stesso modo dell'informazione e della ricerca, la formazione costituisce uno degli obiettivi prioritari dell'azione dell'Unione nel campo della lotta contro la droga. Tale priorità risponde ad un'esigenza sostanziale per tutti i professionisti interessati al problema della droga e, in quanto tale, rientra in una prospettiva multidisciplinare. Per essere efficace, pur sforzandosi di sviluppare le competenze e le capacità d'azione tipiche di ogni professione, in funzione di esigenze specifiche o locali, essa deve mirare all'integrazione nell'analisi del fenomeno della considerazione delle specializzazioni e degli

obblighi delle altre parti in causa ed elaborare delle metodologie di lavoro multidisciplinari.

Si tratta sia di mettere insieme e organizzare quanto esiste rendendolo uno strumento attivo e coerente che possa essere messo a disposizione degli Stati membri dell'Unione e dei suoi partners, che di favorire gli scambi e l'analisi critica dei responsabili dei programmi di formazione sulla base della loro esperienza.

Per rispondere a tali esigenze importanti di formazione, riscontrate sia all'interno dell'Unione che nei paesi partner, in particolare nei paesi dell'Europa Centrale e Orientale, potrebbero essere individuate tre azioni prioritarie :

- Completare ed aggiornare l'inventario dei programmi di formazione esistenti sulla droga in Europa, e dell'insieme di iniziative appoggiate dalla Commissione in questo campo, secondo le diverse linee di bilancio esistenti (Erasmus, Programma Horizon, Programmi DG V, DG I, Tempus, ...). Si tratterà, nel dettaglio, di creare un dossier completo sui programmi di formazione e i partner potenziali ai fini della creazione di una banca di dati interattiva. Tale azione prioritaria sarà condotta in stretta collaborazione con gli organismi internazionali che dispongono di programmi analoghi (OMS, ONU, UNESCO, Gruppo Pompidou, ...)
- Fornire appoggio logistico alla creazione di una Rete Europea di Formazione sulla Droga, al fine di offrire il supporto necessario agli scambi e al dibattito sui programmi di formazione, i loro contenuti, le loro metodologie e le loro valutazioni. Si tratterà, in questo caso, di trarre tutti i possibili vantaggi dall'inventario già realizzato mobilitando e facendo cooperare le risorse umane che ha permesso di individuare.
- Favorire le azioni di formazione scelte per il loro potenziale effetto riduttore e che possono servire sia all'interno che all'esterno dell'Unione.

In questo spirito, occorre sviluppare e coordinare in particolare 6 linee d'azione :

1) Formazione di alto livello sugli aspetti globali e sulle strategie globali di lotta contro la droga.

Obiettivo : responsabili politici, alti funzionari, alti responsabili di politiche settoriali, amministratori, parlamentari etc...

2) Formazione di formatori nel campo della riduzione della domanda

Programma d'azione congiunto insieme con il Gruppo Pompidou, mirante a formare operatori all'interno della Comunità, nei Paesi dell'Europa Centrale e Orientale e di alcuni paesi terzi, secondo un curriculum comune.

3) Formazione di formatori nel campo delle strategie multidisciplinari sull'argomento, segnatamente integrando le conoscenze ed i metodi di lotta contro la droga (prevenzione, cura, reinserimento, applicazione della legge).

4) Formazione di formatori nel campo della cooperazione internazionale e della geopolitica dell'offerta; rivolta principalmente ai responsabili della cooperazione nei paesi terzi, soprattutto alle ONG operanti nel campo della riduzione della domanda e dello sviluppo alternativo, ma anche a coloro che provengono da questi paesi.

5) Formazione di quadri nel campo della sorveglianza delle sostanze impiegate nella fabbricazione degli stupefacenti e della prevenzione del loro dirottamento, sia all'interno della Comunità che all'esterno, coerentemente con le raccomandazioni della CATF.

6) Formazione di quadri amministrativi e finanziari nel campo della lotta contro il riciclaggio di denaro sporco sia all'interno della Comunità che all'esterno, in linea con le raccomandazioni del GAFI.

#### **E. IMPLICAZIONI DI BILANCIO**

71. I primi bilanci "droga" della Comunità risalgono agli anni 1986-87, momento in cui fu creata una linea di bilancio che consentiva di provvedere ad azioni di lotta contro la tossicodipendenza all'interno della Comunità ed una linea di bilancio che permetteva di provvedere ad interventi della Comunità in paesi in via di sviluppo di produzione e transito.

Le realizzazioni comunitarie degli anni 1989-93 hanno comportato la nascita di nuove esigenze e, di conseguenza, di nuove strutture di bilancio; tali esigenze nuove riguardano essenzialmente le sostanze impiegate nella fabbricazione degli stupefacenti, il riciclaggio di denaro sporco, nonché le attività preparatorie per la creazione dell'Osservatorio (per il quale è stata creata una specifica linea di bilancio nel 1993).

Le risorse assegnate alla lotta contro la droga sono state notevolmente aumentate, da 5,5 MECU nel 1987 a 22,6 MECU nel 1994. Le linee di bilancio interessate nel bilancio 1994 nonché le proposte della Commissione (APB) per il 1995 figurano nell'Allegato 3.

72. Il fatto che il Piano d'Azione descritto nella presente comunicazione comprenda i tre "pilastri" del Trattato sull'Unione europea, ognuno con i propri meccanismi di bilancio e le proprie fonti di finanziamento, rende la presentazione degli aspetti relativi al bilancio di questo Piano particolarmente complessa. Per quanto riguarda gli aspetti di cui è responsabile esclusivamente la Comunità europea, va rivolta un'attenzione particolare alle proposte della Commissione riguardanti il programma di riduzione delle domanda e/o Osservatorio Europeo della droga e della tossicodipendenza il cui bilancio di 4,8 MECU per il 1994 rappresenta una testimonianza concreta della determinazione dell'Unione ad affrontare il problema della droga. Per quanto riguarda il programma esterno della Comunità, si propone di proseguire le azioni avviate nel 1990 per un importo di spesa di 10 MECU. Peraltro, nel 1993, per la prima volta, nel quadro del programma PHARE, è stato finanziato un programma di assistenza in materia di droga a favore dei paesi dell'Europa centrale e orientale. Tale programma sarà ampliato e consolidato negli anni 1994/96.

In compenso, è molto più difficile valutare, dal punto di vista del bilancio, le azioni da realizzare nel contesto della Politica Estera e di Sicurezza Comune, nella misura in cui c'è da attendersi che esse consistano in primo luogo in attività diplomatiche e politiche rivolte ai paesi terzi più importanti e che siano sostenute in funzione delle necessità mediante il ricorso articolato agli accordi dell'Unione con tali paesi. Ma oltre a queste linee di bilancio dedicate alla lotta contro la droga, il Piano d'Azione implica che sia attribuita un'importanza di primo piano al tema "droga" nel contesto di altri programmi comunitari esistenti, per esempio, in materia di ricerca o formazione.

La cooperazione nei settori della Giustizia e degli Affari Interni richiede anche che siano mobilitati gli strumenti finanziari necessari. L'esempio più concreto è quello del bilancio richiesto dall'Unità "Droga" dell'EUROPOL, recentemente istituita, e dall'organizzazione che le succederà, EUROPOL (che continuerà ad attribuire un'importanza di primo piano alla droga). Questo particolare bilancio è stato costituito sulla base di contributi nazionali e quindi non implica il bilancio comunitario. Altre eventuali azioni in applicazione del Titolo VI, una volta approvate, richiederanno la mobilitazione di strumenti finanziari. Le regole poste dal Trattato per gli stanziamenti da effettuare a tale titolo prevedono che, salvo decisione contraria del Consiglio presa all'unanimità, ad essi debbano provvedere gli Stati membri con contributi nazionali. Stando così le cose, la Commissione ha proposto per il 1995 un importo di 5 MECU destinato a finanziare, tra l'altro, l'avvio di azioni del tipo di quelle proposte nei paragrafi 40-47 di cui sopra.

73. Gli importi summenzionati rappresentano in larga parte il proseguimento delle spese sulla base delle linee di bilancio esistenti, completate da un nuovo programma in materia di

riduzione della domanda. E' opportuno aggiungere il finanziamento di due nuove organismi specificamente creati per contribuire alla lotta contro la droga : l'Unità "Droga" di EUROPOL e l'Osservatorio Europeo della droga e della tossicodipendenza.

### III. CONCLUSIONI

74. La Commissione ritiene importante che l'Unione prosegua l'azione portata avanti finora dalla Comunità e dagli Stati membri in materia di lotta contro la droga mediante l'approfondimento sia dell'esperienza comunitaria che di quella accumulata nell'ambito della cooperazione intergovernativa (esperienza di TREVI, GAM e CELAD, segnatamente). Le nuove possibilità d'azione aperte dal Trattato in materia di lotta contro la droga (articolo 129, Titolo V e VI del T.U.E) dovranno essere sfruttate al massimo dall'Unione al fine di rafforzare e diversificare l'azione portata avanti finora in ambito comunitario da una parte, e intergovernativa, dall'altra.
75. Il Piano d'Azione Globale dell'Unione (1995-1999) proposto offre quindi un quadro per la realizzazione, conformemente alle disposizioni del Trattato nei seguenti settori :
- i) Programma pluriennale di azioni comunitarie volte alla prevenzione della tossicodipendenza e dei problemi che ne derivano (articolo 129), da una parte, e, dall'altra di azioni volte a consolidare le realizzazioni comunitarie per quanto riguarda l'attuazione del mercato interno, le sostanze impiegate per la fabbricazione degli stupefacenti e il riciclaggio del denaro sporco.
  - ii) Cooperazione nei settori della Giustizia e degli Affari interni, in applicazione del titolo VI del TUE e sfruttamento delle possibilità offerte dall'articolo K.1.4) in materia di "lotta contro la tossicodipendenza" comprendente la creazione di un Forum europeo di scambio e di cooperazione "multicittà";
  - iii) Azioni dell'Unione in campo internazionale che uniscano gli strumenti tradizionali dell'azione esterna della Comunità a quelli offerti dalla Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC);
  - iv) Creazione di un Forum europeo di scambi e di cooperazione "multicittà".
  - v) Programma di azioni orizzontali comprendente le tre seguenti priorità:
    - consolidamento dei coordinamenti nazionali e della loro cooperazione

- creazione ed attuazione della missione globale di informazione dell'Osservatorio Europeo della droga e della tossicodipendenza.;
- realizzazione di un coordinamento multisetoriale in materia di informazione, ricerca, formazione e bilancio.

Queste azioni implicano l'utilizzazione coerente ed ordinata dei diversi strumenti e mezzi d'azione del T.U.E., nel rispetto delle rispettive competenze della Comunità e degli Stati membri e tenendo conto del principio di sussidiarietà.

La Commissione procederà ad un esame di questo Piano d'Azione e sottoporrà una relazione al Consiglio nella seconda metà del 1996, accompagnata dalle raccomandazioni di rettifica considerate necessarie. Al più tardi il 1° gennaio 1999 la Commissione, assistita quando è il caso dai coordinatori nazionali della lotta contro la droga e dall'Osservatorio europeo della droga, sottoporrà anche agli organismi competenti dell'Unione una relazione di valutazione sull'attuazione del Piano d'Azione Globale, e potrebbe presentare delle proposte adeguate per il periodo quinquennale 2000-2004.

## ALLEGATI

- Allegato 1 : Le realizzazioni della Comunità e degli Stati membri
- Allegato 2 : Il Trattato sull'Unione europea e le sue conseguenze in materia di droga
- Allegato 3 : I bilanci "droga"
- Allegato 4 : Statistiche di base.

**LE REALIZZAZIONI DELLA COMUNITA' E DEGLI STATI MEMBRI**

**A. L'evoluzione politica ed istituzionale (1989 - 1993).**

A partire dalla metà degli anni '80 si è stabilita, nell'ambito del gruppo TREVI, una cooperazione tra gli Stati membri ai fini della repressione del traffico di droga. Parallelamente, a partire dal 1984, i Ministri della Sanità, riuniti in sede di Consiglio si sono sforzati di definire congiuntamente un approccio a dodici al grave problema della tossicodipendenza.

La Comunità in quanto tale ha partecipato per la prima volta nel giugno 1987 ai lavori sulla droga nell'ambito della Conferenza internazionale sull'abuso e il traffico illecito di droga. Sulla scia della Conferenza di Vienna, e nella prospettiva dell'adozione da parte della comunità internazionale di una nuova convenzione internazionale sulla lotta contro l'abuso di droghe illecite, il Consiglio ha approvato il 26 gennaio 1987, su proposta della Commissione, una prima decisione che forniva la Comunità di un approccio strutturato e globalizzante della droga nelle sue relazioni di cooperazione con i paesi terzi produttori e di transito. Questa prima decisione veniva ad essere completata, nel 1988, da un mandato alla Commissione che permetteva alla Comunità in quanto tale di partecipare alla fase finale del negoziato della nuova convenzione internazionale, sulla base della propria competenza in materia di "sostanze stupefacenti chimiche e farmaceutiche", che formano l'oggetto di un articolo specifico del progetto di convenzione. La Comunità partecipava quindi, nel 1988, a tale negoziato, e, dopo l'approvazione della convenzione avvenuta a Vienna il 19 dicembre 1988, la Comunità entrava a farne parte il 22 ottobre 1990. Sia pure sulla base delle sue limitate competenze, la Comunità veniva quindi riconosciuta come un partner a pieno diritto nella lotta internazionale contro gli stupefacenti.

In tale contesto, ma anche nella prospettiva della creazione del Mercato Unico verso l'orizzonte 1993, il 3 ottobre 1989 il Presidente Mitterand si è rivolto ai capi di Stato e di Governo e al Presidente della Commissione, preconizzando un procedimento globale dei dodici e due misure operative a tale effetto : la creazione di un meccanismo di coordinamento delle politiche nazionali e di uno strumento di misura del fenomeno della droga su scala europea, chiamato "Osservatorio".

Il Comitato Europeo di Lotta contro la Droga (CELAD), istituito il 10 dicembre 1989 e confermato nel suo mandato dal Consiglio Europeo di Strasburgo l'8 e il 9 dicembre 1989, si è dedicato, fin dalla sua presa di funzioni

all'elaborazione del primo Piano europeo di lotta contro la droga. Ciò che più risalta in questo primo Piano europeo, avviato nel 1990, è l'intenzione deliberata di presentarsi come globale. Si articola in 5 parti che costituiscono ormai il punto di riferimento obbligato della Comunità e degli Stati membri:

- 1) Azione di coordinamento a livello degli Stati membri;
- 2) Osservatorio europeo sul fenomeno della droga;
- 3) Azioni volte alla riduzione della domanda di droghe;
- 4) Azioni nel campo della repressione del traffico illecito;
- 5) Azioni a livello internazionale.

Quando tale approccio è stato approvato dal Consiglio europeo di Roma il 13 e il 14 dicembre 1990, il primo Piano europeo è divenuto il quadro concettuale ed operativo dell'azione degli Stati membri e della Comunità.

In definitiva, i temi ed i punti forti del primo Piano possono essere così sintetizzati:

a) aspetti orizzontali : istituzione di meccanismi efficaci di coordinamento sulla droga negli Stati membri; creazione di un Osservatorio europeo delle droghe, le cui funzioni riguardino "non solo gli aspetti sociali e sanitari, ma anche gli altri aspetti della droga, compreso il traffico e la repressione".

b) riduzione della domanda :

- azioni raccomandate agli Stati membri nei seguenti settori prioritari : prevenzione mediante l'informazione e l'educazione; cure socio-sanitarie; inserimento sociale e professionale dei tossicodipendenti; tossicodipendenza ed AIDS; statistiche ed epidemiologia; formazione di personale qualificato; organizzazioni non governative;

- azioni comunitarie : applicazione delle conclusioni e risoluzioni del Consiglio dei ministri della Sanità, informazione e educazione sanitaria ( soprattutto nelle scuole), statistiche ed epidemiologia, prescrizione medica e fornitura di stupefacenti a fini terapeutici.

c) repressione del traffico : azioni prioritarie : rafforzamento dei controlli anti-droga alle frontiere esterne, cooperazione e sorveglianza all'interno delle frontiere comunitarie, lotta contro il dirottamento delle sostanze stupefacenti e degli altri prodotti chimici essenziali, misure contro il riciclaggio dei prodotti del traffico illecito, rafforzamento dei sistemi giudiziari e giuridici, informazioni statistiche.

d) azione internazionale : azioni prioritarie : attuazione delle convenzioni e del programma mondiale d'azione delle Nazioni Unite, cooperazione con i principali paesi di produzione e di transito, cooperazione con gli altri paesi sviluppati consumatori.

Questo primo Piano rappresenta un'autentica conquista in materia di droga, nonostante l'assenza di chiare competenze stabilite dal Trattato di Roma nella revisione dell'Atto Unico Europeo.

Il secondo Piano europeo, approvato dal Consiglio Europeo d'Edimburgo (11-12 dicembre 1992), dà seguito alle raccomandazioni prioritarie del primo, di cui costituisce una versione aggiornata, pur tenendo conto dei suoi risultati come l'accordo politico intervenuto in giugno 1992 sulla proposta di regolamento del Consiglio che istituisce l'Osservatorio europeo della Droga e della Tossicodipendenza e l'organizzazione, dal 16 al 22 novembre 1992, della prima settimana europea di prevenzione della tossicodipendenza. Peraltro, prende atto della relazione (1992) della Commissione sulle politiche nazionali e le azioni comunitarie in materia di riduzione della domanda.

La globalità dell'approccio sottintesa dal secondo piano europeo è esplicitamente proiettata nel futuro dal momento che afferma esplicitamente che "le proposte riguardanti il programma futuro dovrebbero tendere ad un equilibrio soddisfacente tra la riduzione della domanda, il rispetto delle leggi e delle azioni internazionali, e che occorrerà affrontare il problema del bilancio da prevedere a tale scopo" (doc. CELAD 126 del 3 dicembre 1992, p.8).

**B. GLI STRUMENTI ADOTTATI E L'ATTUAZIONE DEI PRIMI DUE PIANI EUROPEI (1989-1993).**

Gli anni 1989-1993 sono stati caratterizzati dall'adozione e dall'attuazione di una serie di strumenti che rientrano nel campo prioritario d'azione dei piani europei per la lotta contro la droga e che costituiscono un'importante garanzia per il futuro, per il momento in cui l'Unione dovrà definire le proprie strategie a medio termine su un problema sociale cruciale come quello rappresentato dal fenomeno della droga. Eccone una descrizione sintetica:

## 1) Aspetti orizzontali

### i) Coordinamento degli Stati membri

Lo Schema Multidisciplinare Completo adottato dalla Conferenza Internazionale sulla lotta contro il traffico illecito di stupefacenti e di sostanze psicotrope, a Vienna, nel giugno 1987, ha rilevato, in particolare, la necessità di creare, in tutti gli Stati, una struttura di coordinamento della lotta contro la droga che unisca i rappresentanti pubblici, e nei limiti del possibile, quelli privati ed associati, in materia di lotta contro la tossicodipendenza.

In conformità con gli obiettivi stabiliti dalla Conferenza di Vienna, gli Stati membri della Comunità Europea si sono quindi progressivamente dotati di tali strutture di coordinamento su scala nazionale. Tali strutture variano per composizione, organizzazione e prerogative. La creazione, nel dicembre 1989, del Comitato Europeo di Lotta contro la Droga (CELAD) ha permesso l'avvicinamento tra coordinamenti nazionali e l'avviamento di una fruttuosa cooperazione tra di loro.

### ii) Osservatorio europeo della droga e della tossicodipendenza (OEDT).

La realizzazione di una diagnosi comune sulla tossicodipendenza in Europa con la creazione, entro un tempo determinato, di un osservatorio <sup>21</sup>costituiva una delle misure suggerite dall'iniziativa del Presidente Mitterand nell'ottobre 1989.

La Commissione ha realizzato nel 1990, su richiesta del CELAD, un primo studio di fattibilità dell'Osservatorio. Il primo Piano europeo, approvato dal Consiglio europeo di Roma, nel dicembre 1990, ne ha preso atto "con soddisfazione" precisando che "le funzioni di questo osservatorio riguardano non solo gli aspetti sociali e sanitari ma anche gli altri aspetti della droga, compresi il traffico e la repressione". Sulla base delle attività di approfondimento dello studio di fattibilità condotte dalla Commissione e ratificate dal CELAD, il Consiglio Europeo di Lussemburgo (28-29 giugno 1991) ha deciso di approvare la

---

<sup>21</sup>La necessità di creare un meccanismo di questo tipo era già stata sottolineata dalla relazione del Parlamento europeo sulla lotta contro la droga della Sig.ra Scrivener (Doc. della seduta del PE (1-11079/81 del 5 marzo 1982) nonché dalla relazione di Sir Stewart-Clark sul problema della droga negli Stati membri della Comunità (Ufficio delle pubblicazioni della Comunità europea, Lussemburgo, 1987).

creazione di un Osservatorio europeo della droga dotato di un mandato globale d'informazione sulla droga.

Dopo che nel frattempo il Comitato europeo di Lotta contro la Droga (CELAD) aveva creato l'opzione istituzionale di una "agenzia di diritto comunitario", la Commissione ha presentato il 27 gennaio 1992 una "proposta di regolamento del Consiglio che istituisce un Osservatorio Europeo della Droga e una Rete Europea di Informazione sulla Droga e la Tossicodipendenza". Dopo lunghi negoziati, il regolamento basato sull'articolo 235 del TUE, è stato approvato l'8 febbraio 1993 dal Consiglio<sup>22</sup>. E' entrato in vigore il 30 ottobre 1993, in seguito alla determinazione della sede dell'Osservatorio, da parte del Consiglio europeo, a Lisbona.

In definitiva, il regolamento constata "che è opportuno affidare all'Osservatorio una missione di informazione globale che contribuisca a dare alla Comunità e agli Stati membri uno sguardo d'insieme sul fenomeno della droga e della tossicodipendenza; che tale missione informativa non dovrebbe pregiudicare la ripartizione delle competenze tra la Comunità e gli Stati membri per quanto riguarda le disposizioni legislative relative all'offerta o alla domanda di droga". Le attività dell'Osservatorio saranno realizzate sulla base di una rete di centri nazionali d'informazione sulla droga, denominata REITOX.

Anche se, nel corso dei primi tre anni, l'Osservatorio dovrà attribuire un' "attenzione particolare" alla riduzione della domanda, dovrebbe essere in grado di svolgere immediatamente il proprio ruolo di "bussola" europea sul fenomeno globale della droga, e di avvalorare considerevolmente le decisioni politiche prese dagli Stati membri e dalle Istituzioni dell'Unione in questa materia.

## 2) Riduzione della domanda

Alla riduzione della domanda di droga in Europa è stato attribuito, in entrambi i piani europei, un ruolo prioritario in ogni strategia globale di lotta contro la droga<sup>23</sup>. Allo stesso modo, in alcune importanti relazioni

---

<sup>22</sup> Regolamento (CEE) n° 302/93 del Consiglio, dell'8 febbraio 1993, G.U. n° L36 del 12.2.1993

<sup>23</sup> \* Programma Europeo di Lotta contro la Droga. Relazione del CELAD al Consiglio Europeo di Roma del 13 e 14 dicembre 1990. Doc. CELAD 126 p. 3-9, 25-28.

\* Relazione del Comitato Europeo di Lotta contro la Droga (CELAD) al Consiglio europeo di Edimburgo, 11-12 dicembre 1992, p. 10-16.

approvate dal Parlamento europeo, la riduzione della domanda appariva sistematicamente come un elemento fondamentale<sup>24</sup>.

A partire dal 1986, i ministri della Sanità che si riuniscono in sede di Consiglio si sono sforzati di mettere in pratica tale volontà politica orientata sulla riduzione della domanda. Segnatamente, a partire dal 1989, hanno adottato una serie di risoluzioni e decisioni con cui chiedevano alla Commissione di sostenere l'azione degli Stati membri prendendo iniziative o realizzando delle attività in particolare nei seguenti settori:

- creazione di una rete europea di dati sanitari in materia di tossicodipendenza (Risoluzione del Consiglio del 16 maggio 1989),
- prevenzione dell'AIDS nei consumatori di droga (Conclusioni del 16 maggio 1989),
- individuazione dell'abuso di droghe illecite (Conclusioni del 16 maggio 1989),
- realizzazione di azioni coordinate di prevenzione (Conclusioni del 13 novembre 1989),
- informazioni sulla droga e miglioramento della loro comparabilità qualitativa e quantitativa (Risoluzione del 4 giugno 1991),
- cura e riabilitazione dei drogati in carcere (Risoluzione dell'11 novembre 1991),
- elaborazione di un quadro di cooperazione e di azioni comunitarie nel settore della salute pubblica (Risoluzione del 27 maggio 1993),

Queste diverse riunioni dei Ministri della Sanità hanno permesso, nel corso degli anni, di esaminare questioni prioritarie, di avviare importanti iniziative congiunte che favorissero la nascita di un approccio sanitario ai tossicodipendenti su scala comunitaria.

Tra tutte queste importanti realizzazioni è il caso di citare in particolare le due relazioni della Commissione sulla riduzione della domanda negli Stati membri e nella Comunità (1990 e 1992), nonché la prima settimana europea di prevenzione dell'abuso di droga (16-22 novembre 1992). L'approvazione del regolamento che istituisce l'Osservatorio fornisce, tra l'altro, una risposta alle attese degli Stati membri nel campo dell'informazione sulla riduzione della domanda e dell'epidemiologia che costituiscono un aspetto assolutamente prioritario dell'attività dell'OEDT. Tali misure, oltre ad aver ricevuto l'avallo del Consiglio europeo ed essere state incoraggiate dall'opinione pubblica, sono tali da aver ispirato, sia per i loro obiettivi che per

---

<sup>24</sup> \* Relazione sull'educazione sanitaria e l'abuso di stupefacenti negli Stati membri della Comunità europea e del Consiglio europeo. Sir J. STEWART-CLARK.

\* Relazione sul problema della droga negli Stati membri della Comunità. Sir J. STEWART-CLARK, p. 61-83.

il contenuto e i risultati, le proposte che la Commissione è portata a formulare ai fini dell'applicazione dell'articolo 129 del Trattato sull'Unione europea.

### 3) Riduzione del traffico

I primi due piani europei hanno individuato 6 settori prioritari di azione congiunta degli Stati membri in materia di repressione del traffico di stupefacenti:

- 1) il rafforzamento dei controlli contro la droga alle frontiere esterne;
- 2) la cooperazione e la sorveglianza all'interno delle frontiere comunitarie;
- 3) la lotta contro la fabbricazione illecita di droga con misure volte a prevenire il dirottamento, ai fini della produzione illecita, delle sostanze stupefacenti e di altre sostanze chimiche di base;
- 4) le misure contro il riciclaggio dei prodotti del traffico illecito di droga;
- 5) il rafforzamento del sistema giudiziario e giuridico;
- 6) le informazioni statistiche.

La maggior parte di tali attività sono state condotte fino al 1994 all'interno di gruppi intergovernativi (Gruppo TREVI e Gruppo GAM 92 per i punti 1) e 2); Task Forces del G7 (CATF e GAFI) per i punti 3) e 4); Nazioni Unite per il punto 5). Vi sono state, tuttavia, delle misure comunitarie per completare l'approccio intergovernativo su alcuni punti, e soprattutto sui punti 3) (regolamento e direttiva sostanze stupefacenti), 4) (direttiva sul riciclaggio) e 6) (creazione dell'Osservatorio della droga). Seguirà un breve memorandum delle attività principali condotte in questi settori.

#### a) Realizzazione del mercato interno

##### Sorveglianza intercomunitaria di alcune sostanze utilizzate per la fabbricazione illecita di stupefacenti e di sostanze psicotrope (sostanze impiegate per la fabbricazione della droga)

La direttiva 92/109/CEE del Consiglio del 14 dicembre 1992, relativa alla fabbricazione ed immissione sul mercato di alcune sostanze utilizzate per la fabbricazione illecita di stupefacenti e sostanze psicotrope<sup>25</sup> è finalizzata principalmente all'istituzione di una sorveglianza intercomunitaria sull'immissione sul mercato delle sostanze utilizzate frequentemente per la fabbricazione illecita di stupefacenti e di sostanze psicotrope allo scopo di evitare

---

<sup>25</sup> GU L 370 del 19.12.92, p. 76; gli allegati a tale direttiva sono stati modificati dalla Direttiva della Commissione 93/46/CEE del 22 giugno 1993.

il loro dirottamento dal commercio lecito. Tale direttiva è stata approvata nella prospettiva della realizzazione del mercato interno, sulla base dell'articolo 100 A del TUE ed è complementare al Regolamento (CEE) n° 3677/90 relativo al controllo del commercio internazionale di sostanze stupefacenti.

#### Classificazione in materia di fornitura di medicinali per uso umano

La direttiva 92/26/CEE del 31 marzo 1992 riguardante la classificazione in materia di fornitura di medicinali per uso umano<sup>26</sup> stabilisce che le autorità competenti prevedano la classificazione dei medicinali in:

- medicinali soggetti a prescrizione medica,
- medicinali non soggetti a prescrizione medica

Il Consiglio ha inoltre approvato, il 31 marzo 1992, due altre direttive riguardanti l'una la pubblicità e l'altra la distribuzione all'ingrosso di medicinali per uso umano.

#### b) Controllo del commercio internazionale delle sostanze stupefacenti

La Convenzione delle Nazioni Unite del 1988 contro il traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope comprende un articolo dedicato al controllo del commercio delle sostanze stupefacenti (articolo 12). Il Consiglio ha approvato un regolamento comunitario riguardo a questo punto della Convenzione di Vienna che instaura, di conseguenza, un sistema comunitario di sorveglianza delle esportazioni di tali prodotti verso paesi terzi. Questo è l'oggetto del "regolamento CEE n° 3677/90 del Consiglio del 13 dicembre 1990 relativo alle misure da prendere al fine di impedire il dirottamento di alcune sostanze per la fabbricazione illecita di stupefacenti o di sostanze psicotrope<sup>27</sup>. (articolo 113 del TUE). Va notato che il regolamento in questione è stato modificato nel marzo 1992<sup>28</sup> per integrare segnatamente le raccomandazioni elaborate a livello internazionale dalla Chemical Action Task Force (CATF) creata dal Gruppo dei 7 paesi più industrializzati (G7), e che è stato completato dalla direttiva 92/109 del Consiglio del 14 dicembre 1992 relativa alla fabbricazione e all'immissione sul mercato delle sostanze stupefacenti all'interno della Comunità.

---

<sup>26</sup> GU N° L 113 del 30.4.92, p. 5

<sup>27</sup> GU N° L 357 del 20.12.90, p. 1

<sup>28</sup> GU N° L 96 del 10.4.92, p. 1

c) Prevenzione del riciclaggio dei capitali

Il Consiglio ha approvato il 10 giugno 1991 la "direttiva relativa alla prevenzione dell'utilizzazione del sistema finanziario ai fini del riciclaggio dei capitali"<sup>29</sup>, volta a proibire e sottoporre a sanzioni in tutti gli Stati membri il riciclaggio.

d) Attività del gruppo TREVI

Il gruppo TREVI è stato creato (come successivamente il CELAD) in sede di Consiglio europeo a Roma nel dicembre 1975. Si è strutturato come un satellite intergovernativo nel contesto europeo : presidenze a rotazione, segretariato assunto a turno dallo Stato membro che esercita la presidenza della Comunità, riunioni ministeriali periodiche formate da ministri dell'Interno e/o della Giustizia : la Commissione, da parte sua, non era ammessa in questo gruppo.

TREVI, inizialmente limitato al problema del terrorismo, ha successivamente esteso le proprie attività alla criminalità in generale e al traffico della droga, in seguito ad un'iniziativa italiana alla metà degli anni '80. Allora è stato costituito il gruppo TREVI III, dedicato alla grande criminalità ed in particolare al traffico di droga. Una seconda estensione ha portato alla creazione del gruppo TREVI 92, incaricato di esaminare i problemi in relazione con l'attuazione dell'Atto Unico, compresa la criminalità legata alla droga. Si possono considerare un prolungamento di TREVI anche le attività relative alla creazione di EUROPOL e della sua Unità droga (EDU), che si sono svolte inizialmente con gli auspici di TREVI III, e sono proseguite nell'ambito del gruppo ad hoc EUROPOL, prima di essere inserite nei meccanismi istituzionali del titolo VI del TUE, alla fine del 1993. Le attività del gruppo TREVI sono state integrate ai due piani europei di lotta contro la droga.

Le attività del gruppo TREVI hanno, quindi, alla fine degli anni '80: attribuito un'importanza prioritaria alla lotta contro il traffico degli stupefacenti, il crimine organizzato e il riciclaggio del denaro sporco come attestano, in particolare, la Dichiarazione dei Ministri TREVI del 15 novembre 1989 e il programma d'azione di Dublino approvato nel giugno 1990. Al gruppo TREVI si devono, segnatamente, le seguenti linee d'azione in materia di stupefacenti :

- creazione di unità nazionali di informazione sugli stupefacenti;
- accordo sulla creazione dell'Unità Droga di EUROPOL (Copenaghen..)

---

<sup>29</sup> GU N° L 166 del 28 giugno 1991

- comando di ufficiali di collegamento droga in paesi non appartenenti alla Comunità Europea;
- cooperazione in materia di formazione;
  - politica comune in materia di forniture di stupefacenti sotto sorveglianza;
  - politica comune in materia di riciclaggio dei capitali;
  - creazione di una rete di corrispondenti permanenti in materia di tecnica poliziesca, per l'assistenza ai paesi di produzione e di transito;
  - istituzione di un coordinamento in materia di assistenza ai paesi dell'Europa dell'Est per la ricostituzione di corpi di polizia

#### 4) Azione a livello internazionale

Dopo aver partecipato, sulla base della decisione del Consiglio del 26 gennaio 1987, alla Conferenza delle Nazioni Unite sul traffico illecito degli stupefacenti a Vienna, nel giugno 1987, e poi alla negoziazione e alla conclusione della 3 Convenzione Internazionale sulla lotta contro le droghe illecite e le sostanze psicotrope (9 dicembre 1988), la Comunità è diventata parte della suddetta Convenzione il 22 ottobre 1990. La Convenzione di Vienna contiene articoli specifici sulle sostanze usate per la fabbricazione degli stupefacenti e il riciclaggio dei capitali.

La Comunità europea ha inoltre partecipato attivamente all'elaborazione e all'attuazione delle strategie internazionali di lotta contro la droga e alle attività delle due Task Forces create dal gruppo dei sette paesi più industrializzati (G7), nel campo della sorveglianza delle sostanze chimiche stupefacenti (CATF), da una parte, e del riciclaggio di capitali (FATF), dall'altra.

La decisione del Consiglio del 26 gennaio 1987 ha, inoltre, permesso di dotare la Comunità di strumenti specifici per intervenire attivamente presso i paesi produttori e/o di transito. Così sta realizzando, a partire da allora, un importante programma di cooperazione Nord-Sud, al fine di sostenere gli sforzi dei paesi in via di sviluppo con misure di prevenzione nonché con la concessione di un aiuto allo sviluppo alternativo e, per alcuni paesi dell'America Andina e Centrale, a partire dal 1990, di preferenze commerciali speciali. Più recentemente (1993), la Comunità ha promosso nella stessa linea un nuovo programma d'azione diversificato a favore del Marocco, al fine di sostenere gli sforzi di questo paese per la riduzione delle colture di cannabis, combattere il traffico di droga e sviluppare le regioni del Nord (dove la Cannabis è attualmente coltivata).

Una strategia pan-europea di lotta contro l'abuso di droghe illecite, fondata sulla dimensione regionale del fenomeno, è stata definita nel corso della prima conferenza ministeriale Pan-europea organizzata sotto l'egida del

gruppo Pompidou del Consiglio europeo (Oslo, 1991), ed è stata aggiornata nel corso della seconda conferenza ministeriale Pan-europea, che si è svolta, con gli auspici del Consiglio europeo il 3 e il 4 febbraio 1994 a Strasburgo. Basandosi sugli orientamenti definiti dalla decisione del 1987, la Comunità europea ha introdotto progressivamente delle clausole sulla droga e sul riciclaggio di denaro sporco nei suoi accordi di associazione con i paesi dell'Europa centrale e orientale. Clausole analoghe sono previste per i futuri accordi con i paesi della Comunità di Stati indipendenti. La Commissione, sviluppa, inoltre, su questa base, una politica attiva di cooperazione operativa con i paesi dell'Europa centrale e orientale e gli Stati baltici, segnatamente mediante il programma PHARE. Nel novembre 1992, la Comunità ha approvato un programma pilota regionale nell'ambito di PHARE che interessa cinque paesi dell'Europa centrale ed orientale. Tale programma pilota è stato consolidato nel dicembre 1993 da un programma aggiuntivo che interessa in totale undici paesi. La Commissione sta esaminando la possibilità di azioni analoghe nel quadro di TACIS.

In considerazione della priorità che è opportuno attribuire al fenomeno del dirottamento di sostanze impiegate nella fabbricazione degli stupefacenti, la Comunità ha ottenuto il consenso di alcuni paesi considerati sensibili di rientrare in un elenco di paesi verso i quali l'esportazione delle sostanze impiegate nella fabbricazione degli stupefacenti a partire dalla Comunità è subordinata a controllo (attualmente 24 paesi). Un accordo formale a livello regionale che riguarda sia il controllo degli scambi che l'assistenza amministrativa e la cooperazione tecnica è in corso di negoziazione con i paesi dell'ANACE; prossimamente, si avvieranno discussioni analoghe con i paesi dell'America latina.

Infine, nel quadro di Lomé IV, convenzione che costituisce il quadro di cooperazione tra la Comunità europea e i paesi ACP (Africa-Caraibi-Pacifico), esistono anche degli accordi istituzionali e finanziari destinati ad incoraggiare la lotta contro l'abuso delle droghe illecite e il traffico. La Commissione ha ora individuato le esigenze dei paesi più colpiti. Ciò permetterà di approfondire il dialogo con i paesi interessati al fine di un approccio operativo nel quadro del Fondo Europeo allo Sviluppo (FES).

#### - Cooperazione politica

Parallelamente a queste azioni che rientrano nell'attività tradizionale della Comunità europea nelle sue relazioni con i principali partner esterni, è stata condotta, in questi ultimi anni, un'intensa attività diplomatica congiunta ad opera degli Stati membri e della Commissione, nei confronti dei principali paesi di produzione e di transito, nel quadro:

- della cooperazione politica europea (CPE),

- del gruppo di Dublino (gruppo informale di consultazione tra il CELAD - gli Stati membri della Comunità Europea e la Commissione, - e gli Stati Uniti, la Svezia, il Giappone, il Canada, l'Australia, la Norvegia e il PNUCID).

**IL QUADRO GIURIDICO CREATO DAL TRATTATO  
SULL'UNIONE EUROPEA E LE SUE CONSEGUENZE**

Il Trattato sull'Unione Europea (TUE) offre la possibilità di rafforzare notevolmente l'approccio integrato al fenomeno nell'ambito di un Piano di Azione Globale "Droga" che comprende il settore comunitario (e la Pubblica Sanità nelle condizioni stabilite dall'articolo 129), la Cooperazione nel campo della Giustizia e degli Interni (CIA, titolo VI del TUE), e la Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC, titolo V del TUE).

L'entrata in vigore del TUE rappresenta da allora un significativo progresso nella lotta contro la droga poiché nello stesso tempo amplia il campo d'azione della Comunità e la cooperazione tra gli Stati membri all'interno dell'Unione europea.

I campi particolari e le modalità di esercizio delle competenze che rientrano nel Trattato sull'Unione europea sono diversi a seconda che si tratti di aspetti legati alla salute pubblica, alla politica estera e di sicurezza comune o alla cooperazione nei campi della giustizia e degli affari interni.

a) La Droga, priorità della "Salute pubblica" (Titolo X, Articolo 129 del Trattato)

L'articolo 129 del Trattato sull'Unione europea considera la prevenzione della tossicodipendenza un argomento prioritario dell'azione comunitaria nel campo della salute pubblica e la ricerca delle sue cause e delle sue conseguenze, l'informazione e l'educazione alla salute come campi d'azione privilegiati. Sulla base dell'articolo 129, paragrafo 1, 3° comma, le esigenze in materia di prevenzione della tossicodipendenza devono essere considerate nel quadro delle altre politiche della Comunità. L'articolo 129, paragrafo 3, stabilisce, inoltre, che la Comunità e gli Stati membri devono favorire la cooperazione con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti in materia di sanità pubblica. La Commissione ha inviato al Consiglio e al Parlamento, nel novembre 1993, una comunicazione riguardante il quadro di azione in materia di sanità pubblica che costituisce il punto di riferimento per l'applicazione dell'articolo 129 nel campo della prevenzione della tossicodipendenza.

b) La Droga, priorità della "Cooperazione nei settori della Giustizia e degli Affari Interni" (CIA, Titolo VI del T.U.E)

Il Trattato sull'Unione europea individua all'articolo K.1, tra "le questioni di interesse comune" contemplate dal Titolo VI, le seguenti disposizioni che riguardano la droga:

.....  
4) la lotta contro la tossicodipendenza nella misura in cui tale campo non sia contemplato dai punti 7), 8) et 9);

.....  
7) la cooperazione giuridica in materia penale;

8) la cooperazione doganale;

9) la cooperazione di polizia volta alla prevenzione e alla lotta contro ... il traffico illecito di droga e altre forme gravi di criminalità internazionale, compresi, se necessario, alcuni aspetti di cooperazione doganale, in relazione con l'organizzazione su scala dell'Unione di un sistema di scambio di informazioni all'interno dell'Ufficio europeo di polizia (EUROPOL)."

Per l'insieme di punti dell'articolo K.1 "lotta contro la tossicodipendenza", il Consiglio può stabilire "posizioni comuni", "azioni comuni" o "convenzioni". Il potere d'iniziativa è condiviso dagli Stati membri e dalla Commissione. Spetta esclusivamente agli Stati membri per i punti da 7) a 9).

Nel corso della sua prima riunione, a Bruxelles, il 29 e il 30 novembre 1993, il Consiglio Giustizia e Affari Interni ha approvato un "Piano d'azione in materia di droga, EUROPOL e di riciclaggio di capitali" che riprende e dà seguito alle realizzazioni fondamentali della cooperazione internazionale (gruppi TREVI e GAM 92), e dell'azione comunitaria, che rientravano nei due primi piani europei.

c) **La Droga, priorità della "Politica Estera e della Sicurezza Comune"** (PESC, titolo V del T.U.E)

L'articolo J.1, paragrafo 2, del T.U.E. stabilisce gli obiettivi principali della politica estera e della sicurezza comune dell'Unione tra cui vi sono:

- "- la salvaguardia dei valori comuni, degli interessi fondamentali e dell'indipendenza dell'Unione;
- il rafforzamento della sicurezza dell'Unione e degli Stati membri in tutte le sue forme;
- la promozione della cooperazione internazionale."

L'Unione persegue tali grandi obiettivi mediante "una cooperazione sistematica tra gli Stati membri" e mediante la realizzazione di "azioni comuni nei settori in cui gli Stati membri hanno importanti interessi in comune". (art. J.1, paragrafo 3). Le questioni che devono essere oggetto di azioni comuni sono di fatto fissate dal Consiglio, sulla base degli orientamenti generali decisi dal Consiglio Europeo.

Il Trattato non individua specificamente la droga come un settore prioritario della PESC. Ma dal momento che la responsabilità di stabilire gli orientamenti generali della PESC, è, secondo il medesimo titolo del Trattato, del Consiglio europeo, occorre ricordare che il primo Consiglio di Lisbona (26-27 giugno 1992), primo vertice seguito a quello di Maastricht, ha proceduto ad un primo esame dei campi d'applicazione della futura PESC. Ha considerato, a titolo indicativo, la lotta contro il traffico di droghe illecite un settore prioritario tra i sei obiettivi specifici dell'Unione. D'altronde, ha anche scelto il Maghreb e il Medio-Oriente come regioni prioritarie per l'applicazione della PESC nel campo della lotta contro il traffico di droga.

I BILANCI PER LA DROGA DAL 1987 AL 1993 (ECU)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTALE
Misure di lotta contro la droga	-	1.125.000	1.125.000	3.900.000	5.418.000	5.973.000	3.300.000	20.841.000
Osservatorio Europeo della Droga e della Tossicodipendenza	-	-	-	-	-	p.m.	4.800.000	4.800.000
Azioni di cooperazione Nord-Sud nel campo della lotta contro la droga B7 5045; B7 5080; 949	5.500.000	5.500.000	5.500.000	9.800.000	9.450.000	10.100.000	13.000.000	59.150.000
Programma PHARE (Paesi dell'Europa centrale e orientale)	-	-	-	-	-	-	2.000.000	2.000.000
<b>TOTALE</b>	<b>5.500.000</b>	<b>6.625.000</b>	<b>6.925.000</b>	<b>13.700.000</b>	<b>14.868.000</b>	<b>16.073.000</b>	<b>23.100.000</b>	<b>86.791.000</b>

<sup>30</sup> compreso 1.000.000 di ECU sulla linea B3 1006 - Informazione dei giovani per la prevenzione dell'abuso di droga.

I BILANCI "DROGA" (mecu)

	BILANCIO 1994	APB 1995	
<b>CAPITOLO INTERNO</b>			
RIDUZIONE DELLA DOMANDA			
Salute Pubblica	3,3	3,5	<u>Linea</u> B3-440 "Misure di lotta contro la droga"
RIDUZIONE DELL'OFFERTA			
Sostanze stupefacenti	0,83 B3-440	0,875	<u>Linea</u> B3-440 "Misure di lotta contro la droga"
Riciclaggio denaro sporco	P.M.	P.M.	B5-800 "Cooperazione nei settori della Giustizia e degli Affari Interni"
Titolo VI (K.1.4)	P.M.	[ 5 <sup>31</sup> ]	
ASPETTI ORIZZONTALI			

<sup>31</sup> Importo totale: per quanto riguarda le azioni "droga" non ci sono suddivisioni disponibili

OEDT EMCDDA	4,8	5,0	<u>Linea</u> B3-441 "Osservatorio europeo della droga e della tossicodipendenza"
Reti Multicittà	1,0	P.M.	B3_4103 "Misure di lotta contro la povertà" (stanziamenti 1994) Nuova linea da creare nel 1996
Studi Ricerche	0,670	P.M.	B6-622 "Progetti di azioni indirette. Programma quadro 1994-1998"
Formazione	P.M.	P.M.	Programma di ricerca sulla droga da creare Misure da istituire e da coordinare nell'ambito dei programmi verticali
<b>CAPITOLO ESTERNO</b>			
Cooperazione Nord/Sud	10	10	
Programma regionale "droga" del programma Phare B7-600	2	5	<u>Linea</u> B7-5080 "Cooperazione Nord-Sud nel contesto della lotta contro la droga"
<b>TOTALE GENERALE</b>	22,6	24,375	B7-600 "Aiuto alla ricostruzione economica dei paesi dell'Europa centrale e orientale"

**NUMERO DI TOSSICODIPENDENTI**

Stati membri	O+S 1989-1993	CEC- 2a relazione Domanda di riduzione	CEC- 1a relazione Domanda di riduzione	L'Express (7 ottobre 1993)	O.M.S. 1985-1990	NIAD 1990-1991
<b>Belgio</b>	15.000-20.000	?	10.000-20.000	20.000	?	15.000-20.000
<b>Danimarca</b>	10.000	10.000	10.000	20.000	10.000	10.000
<b>Francia</b>	150.000	150.000	100.000	120.000	120.000- 150.000	150.000
<b>Germania</b>	80.000-100.000	80.000	60.000-80.000	100.000	90.000-140.000	100.000- 250.000
<b>Grecia</b>	?	?	9.000-13.000	30.000	40.000-50.000	10.000-20.000
<b>Irlanda</b>	2.000	?	?	20.000	3.515	2.000
<b>Italia</b>	150.000- 200.000	150.000	?	150.000	100.000- 200.000	150.000- 200.000
<b>Lussemburgo</b>	1.000-1.500	?	1.800	2.000	1.200-1.500	1.000-1.500
<b>Paesi Bassi</b>	15.000-20.000	21.000	20.000	30.000	22.000-24.000	22.000
<b>Portogallo</b>	?	?	40.000-50.000	50.000	40.000-50.000	40.000-50.000
<b>Spagna</b>	120.000	?	?	100.000	?	120.000
<b>Regno Unito</b>	150.000- 200.000	35.000-90.000	?	100.000	?	150.000- 200.000
<b>Totale</b>	693.000 -823.500	446.000- 501.000	250.800- 294.800	742.000	426.700- 629.000	770.000- 1.045.500

DATI SULLA DROGA (kgs)

Stati Membri	EROINA				COCAINA				CANNABIS			
	Studio multi-città Gruppo Pompidou 1991	Interpol 1992	CCD 1992	GAM 1992	Studio Multi-città Gruppo Pompidou 1991	Interpol 1992	CCD 1992	GAM 1992	Studio multi-città Gruppo Pompidou 1991	Interpol 1992	CCD 1992	GAM 1992
Belgio	?	187	80	80	?	1.140	1.261	1.261	?	12.048	4.968	4.968
Danimarca	30	33	18	18	247	20	14	14	976	2.055	1.670	1.670
Francia	561	262	153	156	831	1.322	1.205	1.278	21.150	38.041	30.258	30.759
Germania	1.594	1.399	1.143	1.143	963	1.041	754	1.025	12.343	3.057	8.437	3.512
Grecia	?	141	123	123	?	4	2,6	2,6	?	2.986	2.840	2.840
Irlanda	0,2	0,215	0,25	0,25	0	6	2,3	2,3	1.174	633	380	380
Italia	1041	998	174	592	750	1.221	300	551	6070	17.792	34	7.147
Lussemburgo	?	6	6,2	6,3	?	10	11	11	?	?	30	31
Paesi Bassi	406	266	36	36	2.288	2.129	721	721	84.292	4.546	24.082	24.083
Portogallo	62	31	3	3	1.094	1.828	115	115	7.754	1.657	306	4
Spagna	741	624	198	195	7.574	3.115	2.434	2.432	195.700	99.252	76.111	76.065
Regno Unito	450	511	449	449	1.078	2.538	2.250	2.250	26.000	42.691	44.551	44.551
Totale	4.885,2	4.458	2.383	2.802	14.578	14.374	9.070	9.663	355.359	224.758	193.667	196.010

**EROINA**

(FONTE / OIPC-Interpol)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
<b>Stati Uniti</b>	<b>501 kg</b>	<b>740 kg</b>	<b>876 kg</b>	<b>555 kg</b>	<b>6.020 kg(?)</b>	<b>920 kg</b>
Germania	319 kg	537 kg	727 kg	844 kg	1.594 kg	1.426 kg
Belgio	140 kg	113 kg	80 kg	288 kg	185 kg	184 kg
Danimarca	13 kg	25 kg	34 kg	26 kg	34 kg	33 kg
Spagna	412 kg	479 kg	713 kg	887 kg	741 kg	670 kg
Francia	106 kg	221 kg	302 kg	320 kg	476 kg	323 kg
Grecia	73 kg	72 kg	42 kg	35 kg	272 kg	165 kg
Irlanda	0 kg 051	0 kg 443	0 kg 398	0 kg 162	-	0 kg 162
Italia	323 kg	576 kg	685 kg	900 kg	1.041 kg	1.330 kg
Lussemburgo	0 kg 317	14 kg	0 kg 5	0 kg 1	9 kg	7 kg
Paesi Bassi	517 kg	441 kg	481 kg	532 kg	406 kg	543 kg
Portogallo	29 kg	33 kg	60 kg	19 kg	61 kg	54 kg
Regno Unito	31 kg	247 kg	348 kg	608 kg	450 kg	510 kg
<b>Totale CEE (±)</b>	<b>1.963 kg</b>	<b>2.758 kg</b>	<b>3.472 kg</b>	<b>4.459 kg</b>	<b>5.269 kg</b>	<b>5.245 kg</b>

**COCAINA (polvere)**  
(FONTE / OIPC-Interpol)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
<b>Stati Uniti</b>	<b>43.254 kg</b>	<b>58.640 kg</b>	<b>80.894 kg</b>	<b>74.301 kg</b>	<b>101.802 kg</b>	<b>68.827 kg</b>
Germania	295 kg	496 kg	1.405 kg	2.473 kg	963 kg	1.331 kg
Belgio	269 kg	403 kg	89 kg	538 kg	756 kg	1.221 kg
Danimarca	25 kg	9 kg	54 kg	28 kg	39 kg	21 kg
Spagna	1.133 kg	3.461 kg	1.838 kg	5.252 kg	7.561 kg	4.414 kg
Francia	749 kg	584 kg	926 kg	1.840 kg	831 kg	1.025 kg
Grecia	26 kg	6 kg	2 kg	33 kg	13 kg	9 kg
Irlanda	0 kg 030	0 kg 044	3 kg	1 kg	0 kg 031	10 kg
Italia	326 kg	619 kg	667 kg	801 kg	1.298 kg	1.377 kg
Lussembur- go	22 kg	4 kg	21 kg	23 kg	14 kg	11 kg
Paesi Bassi	405 kg	517 kg	1.393 kg	4.288 kg	2.492 kg	3.433 kg
Portogallo	222 kg	301 kg	793 kg	360 kg	1.096 kg	1.893 kg
Regno Unito	54 kg	308 kg	537 kg	470 kg (?)	1.086 kg	2.266 kg
<b>Totale CEE (±)</b>	<b>3.526 kg</b>	<b>6.708 kg</b>	<b>7.728 kg</b>	<b>16.107 kg</b>	<b>16.149 kg</b>	<b>17.011 kg</b>

DATI SULLA DROGA NEL 1992

(Fonte: OIPC- INTERPOL)

EROINA

Totale mondiale: 12.355 Kg.988

Europa: 6.060 Kg 982

COCAINA

Totale mondiale: 48.021 Kg.672

Europa: 14.852 Kg.140

CANNABIS

Totale mondiale: 476.490 Kg. 397

Europa: 239.965 Kg. 094

ISSN 0254-1505

COM(94) 234 def.

# DOCUMENTI

**IT**

**05**

---

N. di catalogo : CB-CO-94-268-IT-C

ISBN 92-77-70389-X

---

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee  
L-2985 Lussemburgo