

(Atti adottati a norma del titolo VI del trattato sull'Unione europea)

## RISOLUZIONE DEL CONSIGLIO

del 21 dicembre 1998

sulla prevenzione della criminalità organizzata in relazione dell'elaborazione di una strategia globale per la sua repressione

(98/C 408/01)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il piano d'azione contro la criminalità organizzata del 28 aprile 1997 (in prosieguo: il piano d'azione)<sup>(1)</sup>,

consapevole dei progressi compiuti nell'attuazione del piano d'azione, in particolare delle raccomandazioni da 6 a 12 del medesimo,

considerando la risoluzione del Parlamento europeo, del 20 novembre 1997, relativa al piano d'azione<sup>(2)</sup>, che invita a rivolgere maggiore attenzione alla prevenzione;

considerando l'importanza di una maggiore sensibilizzazione ai pericoli della criminalità organizzata per la democrazia e lo stato di diritto, per la libertà, per i diritti dell'uomo e per l'autodeterminazione, valori che sono la ragion d'essere di ogni lotta contro la criminalità organizzata;

consapevole del fatto che la presente risoluzione non mira a sostituire le misure specifiche di prevenzione previste nel piano d'azione, ma integra e sostiene tali sforzi;

considerando i risultati del seminario sulla polizia e la criminalità urbana (Saragozza, febbraio 1996), della conferenza dell'Unione europea sulla prevenzione della criminalità (Stoccolma, maggio 1996) e del seminario sulle iniziative dell'Unione europea per contrastare il fenomeno della droga (Dublino, novembre 1996), le conclusioni della conferenza dell'Unione europea sulla prevenzione della criminalità (Noordwijk, maggio 1997), nonché il seminario sulla collaborazione per ridurre la criminalità (Londra, giugno 1998);

considerando le conclusioni della conferenza sul contributo dell'Unione europea all'obiettivo di creare un ambiente commerciale esente da corruzione (Bruxelles, aprile 1998);

considerando i lavori delle altre organizzazioni e forum internazionali, in particolare: le raccomandazioni del Consiglio d'Europa n. R (81) 12 sulla criminalità in campo economico e n. R (87) 19 sull'organizzazione della prevenzione della criminalità, la risoluzione n. R (97) 24, relativa a venti orientamenti per la lotta contro la corruzione, i lavori del programma delle Nazioni Unite per la prevenzione dei reati e la giustizia penale nonché le conclusioni dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sulla droga (New York, giugno 1998), segnatamente la dichiarazione sugli orientamenti per la riduzione della domanda;

tenendo in debita considerazione e sottolineando le competenze della Commissione nel rendere possibile la promozione di importanti aspetti della prevenzione,

- (1) CONSIDERA che la lotta contro la criminalità organizzata internazionale richiede, oltre ad un'applicazione della legge efficace e duratura, anche un'ampia gamma di misure preventive, elaborate tenendo debitamente conto dei diritti fondamentali dell'uomo;
- (2) RILEVA l'importanza del ruolo svolto, anche nel campo della prevenzione della criminalità organizzata, da unità nazionali di informazione sulla criminalità, efficienti e coordinate, nonché dall'Europol, come previsto in particolare agli articoli 2 e 3 della convenzione che istituisce un ufficio europeo di polizia «Convenzione Europol»<sup>(3)</sup>;
- (3) RIBADISCE che nella prevenzione e nella lotta contro la criminalità organizzata i singoli Stati e la comunità internazionale svolgono un ruolo fondamentale; che tuttavia la prevenzione della criminalità organizzata non spetta soltanto alle autorità incaricate dell'applicazione della legge e alle autorità giudiziarie, ma richiede uno sforzo da parte di tutta la società civile, in virtù della comune responsabilità per una pacifica convivenza;
- (4) SOTTOLINEA, in tale contesto, l'importanza del ruolo svolto da istituzioni e gruppi di persone, che

<sup>(1)</sup> GU C 251 del 15.8.1997, pag. 1.

<sup>(2)</sup> GU C 371 dell'8.12.1997, pag. 183.

<sup>(3)</sup> GU C 316 del 27.11.1995, pag. 2.

- contribuiscono a formare il clima culturale e all'affermarsi nella società del senso di responsabilità individuale a livello nazionale, regionale, locale (per esempio scuole e ONG) mediante un'opera sostanziale di prevenzione, sia dal punto di vista della concezione che da quello dell'attuazione di misure concrete;
- (5) RICONOSCE che un'efficace politica in materia di prevenzione della criminalità organizzata si avvarrà anche di efficienti sistemi, per quanto possibile completi, di sicurezza sociale, istruzione e formazione, accompagnati da misure di lotta contro la disoccupazione e la povertà, nonché di una pianificazione urbana creativa e a dimensione d'uomo e di un'organizzazione delle aree urbane improntata a criteri di prevenzione;
- (6) APPROVA gli sforzi compiuti per aiutare l'integrazione sociale di gruppi emarginati al fine di ridurre l'eventuale pericolo che i membri vulnerabili di tali gruppi possano dedicarsi ad attività criminali;
- (7) SOTTOLINEA l'importanza particolare che rivestono le misure che agevolano il reinserimento sociale dei malfattori o che distolgono dal crimine e l'esecuzione delle sentenze ai fini della prevenzione di ulteriori reati;
- (8) INCORAGGIA gli Stati membri — sottolineando peraltro l'importanza dell'azione delle autorità pubbliche — ad esaminare la possibilità di affidare compiti di prevenzione della criminalità organizzata, conformemente ai principi base dei rispettivi sistemi giuridici e alle politiche interne, a organismi non pubblici a livello nazionale, regionale e locale, i quali potrebbero collaborare alla raccolta di informazioni, alla definizione di programmi, all'attuazione di misure e all'opera di sensibilizzazione nel settore della prevenzione;
- (9) REPUTA che debbano essere studiate tutte le possibilità e adottate tutte le misure che contrastano l'emergere e la diffusione dei mercati illegali che aprono alla criminalità organizzata spazi di azione e campi di attività;
- (10) INCORAGGIA gli Stati membri a proseguire e intensificare i loro sforzi e le loro attività di coordinamento in tutti gli aspetti della prevenzione della droga in armonia con gli strumenti internazionali di controllo della droga allo scopo di ridurre la domanda di droghe illecite che costituiscono il campo d'attività essenziale della criminalità organizzata;
- (11) INCORAGGIA gli Stati membri a studiare lo sviluppo e la diffusione di attrezzature tecniche, per esempio dispositivi di sicurezza speciali, per la prevenzione dei reati più sovente commessi dalle organizzazioni criminali, nonché a esaminare le possibili implicazioni, come per esempio il passaggio ad altre forme di criminalità;
- (12) SOTTOLINEA altresì la responsabilità in materia di prevenzione della criminalità organizzata delle professioni che potrebbero essere confrontate alla criminalità (specialmente quelle menzionate nella raccomandazione n. 12 del piano d'azione) e dei loro gruppi di interesse, con particolare riferimento all'elaborazione di codici di condotta e di altri provvedimenti per contrastare la corruzione e l'infiltrazione da parte della criminalità organizzata;
- (13) SOTTOLINEA che la trasparenza e il controllo in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici contribuiscono in maniera essenziale a prevenire la corruzione e la criminalità organizzata e esorta pertanto gli Stati membri ad adottare le pertinenti direttive e a sostenere gli obiettivi con misure concrete e appropriate per quanto riguarda gli aspetti repressivi e giudiziari;
- (14) SOTTOLINEA che, particolarmente nel contesto della lotta alla corruzione e ai suoi legami con la criminalità organizzata, l'apertura e la trasparenza negli affari pubblici, incluso un finanziamento legale e trasparente delle organizzazioni e dei partiti politici, svolgono un importante ruolo di prevenzione;
- (15) RAMMENTA l'importanza, nell'elaborare gli strumenti giuridici e nel modificare le leggi vigenti, di tener conto degli aspetti della prevenzione dei reati, in modo da garantire che le norme non inducano a frodi o ad altri abusi né li agevolino, nonché di consultarsi nell'iter legislativo, ove opportuno, con autorità esperte nel campo della prevenzione della criminalità organizzata;
- (16) RITIENE che un'adeguata informazione e sensibilizzazione in merito alle cause, alla natura, ai rischi e alle conseguenze del dilagare della criminalità organizzata assumano una particolare importanza ai fini della prevenzione e che i mezzi di comunicazione di massa svolgano un importante ruolo nel processo di informazione;
- (17) RICONOSCE che vari Stati membri, basandosi su analisi pluridisciplinari globali di una situazione

specifici, hanno sviluppato programmi nazionali per combattere la criminalità organizzata nelle forme da questa assunte nel loro territorio, ed hanno altresì adattato tali programmi alle mutevoli circostanze; si incoraggiano pertanto gli Stati membri ad informarsi reciprocamente su tali programmi, a trarne esempi ed esperienze e a sviluppare, se necessario e conformemente ai rispettivi ordinamenti giuridici e usi, i programmi nazionali per combattere la criminalità organizzata;

- (18) RICONOSCE che, in sede di analisi dei problemi e di definizione dei programmi e di attuazione delle misure di prevenzione, vari Stati membri, conformemente alla legislazione nazionale, prevedono che le autorità incaricate dell'applicazione della legge e le autorità giudiziarie, i gruppi sociali interessati, gli operatori commerciali e gli organi dell'amministrazione civile (a livello locale e regionale) possano consultarsi regolarmente (ne sono un esempio i «consigli per la prevenzione della criminalità» in alcuni Stati membri e le «commissioni trilaterali» dei Paesi Bassi); incoraggia pertanto gli Stati membri ad istituire strutture comparabili a livello nazionale, regionale e locale, se necessario e conformemente ai rispettivi ordinamenti giuridici e usi, per discutere e studiare problemi di prevenzione, in particolare la prevenzione della criminalità organizzata, e per elaborare proposte volte a promuovere la prevenzione;
- (19) INCORAGGIA inoltre gli Stati membri a coordinare la prevenzione a livello nazionale, regionale e locale nonché tra le varie autorità e i vari servizi cui è assegnato un ruolo specifico nella prevenzione della criminalità organizzata;
- (20) OSSERVA, in tale contesto, che la Commissione intende potenziare l'attività già intrapresa in materia di interfaccia-inventario di strumenti della Comunità che contribuiscono alla prevenzione della criminalità organizzata, e rafforzare il coordinamento interno e lo scambio di informazioni in tale settore;
- (21) INVITA gli Stati membri a incrementare le loro conoscenze circa le modalità di prevenzione della criminalità organizzata, per esempio mediante programmi di ricerca pluridisciplinari dotati di adeguati finanziamenti e quanto più completi possibile, che dovrebbero includere la ricerca in materia di valutazione delle misure specifiche di prevenzione;
- (22) INCORAGGIA gli Stati membri e le istituzioni pertinenti ad avvalersi di programmi comunitari appropriati, segnatamente dell'azione comune del 19

marzo 1998 che stabilisce un programma di scambi, di formazione e di cooperazione destinato alle persone responsabili della lotta contro la criminalità organizzata (programma Falcone) (<sup>1</sup>), anche per attività inerenti alla prevenzione della criminalità organizzata;

- (23) RITIENE necessario procedere ad una valutazione delle attività in corso nel settore della prevenzione, esaminando in particolare in quale misura l'esperienza acquisita possa essere generalizzata;
- (24) INVITA gli Stati membri a predisporre, su richiesta della presidenza del Consiglio, una sintesi delle rispettive esperienze a livello locale, regionale e nazionale, precisando quali misure hanno contribuito a prevenire la criminalità organizzata, e a metterla a disposizione degli altri Stati membri;
- (25) INVITA pertanto gli Stati membri ad informarsi reciprocamente su eventuali conclusioni in materia di prevenzione della criminalità organizzata ottenute sulla base di nuovi lavori scientifici ovvero dell'esperienza e della valutazione pratiche, e a studiare le possibilità di facilitare e, se del caso, istituzionalizzare tale scambio di informazioni, eventualmente anche a livello bilaterale o tra regioni e comuni;
- (26) ESORTA gli Stati membri a designare, qualora non avessero già provveduto in tale senso, punti di contatto nazionali e centri per lo scambio di informazioni fra Stati riguardanti tutti gli aspetti della prevenzione della criminalità organizzata, e a comunicare tali punti di contatto e centri al Segretariato generale del Consiglio, tenendo conto dell'accordo del Consiglio del 28 maggio 1998 relativo a modalità per migliorare lo scambio di informazioni e alle migliori prassi in materia di prevenzione della criminalità;
- (27) RITIENE auspicabile che anche i paesi terzi, in particolare i paesi candidati all'adesione e i paesi limitrofi, partecipino a tale scambio di informazioni e ritiene parimenti opportuno prevedere una strategia di prevenzione della criminalità organizzata nel contesto degli aiuti a favore dei paesi terzi e della cooperazione con gli stessi;
- (28) RITIENE auspicabile che gli Stati membri e la Comunità procedano ad uno scambio di informazioni

(<sup>1</sup>) GU L 99 del 31.3.1998, pag. 8.

con altre organizzazioni internazionali su questioni connesse con la prevenzione della criminalità organizzata;

- (29) RITIENE necessario che le future attività di prevenzione includano progetti concreti che forniscano conoscenze pratiche ai rispettivi organi interessati (autorità locali, regioni, Stati membri, Consiglio, Commissione), onde creare una base per l'elaborazione di un codice di buona prassi per la prevenzione della criminalità organizzata in settori specifici, da aggiornare costantemente e da sottoporre agli Stati membri per un raffronto con le loro rispettive iniziative;
- (30) RITIENE auspicabile che gli Stati membri e la Commissione concordino per quanto possibile definizioni, norme e metodi comuni in materia di prevenzione per permettere lo scambio e l'utilizzazione dei risultati;
- (31) INVITA la Commissione a studiare in che modo essa possa contribuire, nell'ambito e nei limiti delle sue competenze, a migliorare le conoscenze sulle modalità di prevenzione della criminalità organizzata;
- (32) CHIEDE alla Commissione di tenere costantemente aggiornato l'interfaccia-inventario di strumenti della Comunità che contribuiscono alla prevenzione della criminalità organizzata, di continuare ad analizzare gli altri strumenti comunitari esistenti e di valutare in che misura essi forniscono un contributo alla prevenzione della criminalità organizzata;
- (33) INVITA gli Stati membri, Europol e la Commissione, ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze, a studiare gli argomenti in questione e i problemi ad essi connessi. Successivamente la Commis-

sione e l'Europol sono invitati a cooperare all'elaborazione di una relazione particolareggiata per la fine dell'anno 2000, che in particolare

- presenti proposte che precisino in che modo promuovere le misure di prevenzione nei futuri lavori a livello europeo e, in particolare, come se ne potrà tener conto nel processo legislativo;
  - analizzi quali misure siano indicate per la prevenzione della criminalità organizzata e attraverso quali organi, e a che livello, tali misure possano essere applicate, tenuto conto dell'obiettivo della massima efficacia;
  - analizzi proposte per incoraggiare la valutazione delle misure di prevenzione della criminalità organizzata;
  - analizzi in che misura si possono adottare misure preventive a livello europeo (soprattutto ai sensi del trattato di Amsterdam);
  - presenti proposte sulle modalità per mettere a punto e aggiornare un repertorio delle pratiche convalidate nel settore della prevenzione della criminalità organizzata;
  - analizzi quali idee e misure di prevenzione della criminalità organizzata possano ripercuotersi sul processo di allargamento e sulle relazioni con i paesi terzi;
- (34) INVITA gli Stati membri e la Commissione a riferire al Consiglio entro la fine dell'anno 2000 anche su altre misure adottate per prevenire la criminalità organizzata.
- (35) ESPRIME la determinazione di esaminare e valutare l'attuazione della presente risoluzione alla luce di tali relazioni e di prendere decisioni su ulteriori misure nel settore della prevenzione della criminalità organizzata.