ATTI PARLAMENTARI

XVI LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. CXXXII-*bis*
n. 1

RELAZIONE

SULL'ATTUAZIONE DELLA CONVENZIONE CHE ISTITUISCE L'UFFICIO EUROPEO DI POLIZIA (EUROPOL)

(Anno 2007)

(Articolo 6, comma 2, della legge 23 marzo 1998, n. 93)

Presentata dal Ministro dell'interno

(MARONI)

Trasmessa alla Presidenza il 20 giugno 2008

TIPOGRAFIA DEL SENATO

PAGINA BIANCA

INDICE

PAGINA BIANCA

1. Evoluzione del Quadro Normativo

a. L'Ufficio Europeo di Polizia, denominato Europol, è nato per effetto della Convenzione istitutiva firmata a Bruxelles il 26 luglio 1995 ed entrata in vigore il 1° ottobre 1998 a seguito del perfezionamento delle procedure nazionali di ratifica.
L'istituzione, peraltro, ha iniziato la sua attività a L'Aja (Paesi Bassi) il 1° luglio 1999, dopo la redazione di alcuni atti normativi secondari, tra i quali si citano, a titolo esemplificativo, le norme in materia di protezione del segreto, il regolamento finanziario ed il Protocollo sui privilegi e le immunità del personale e degli ufficiali di collegamento.

Tutte le modifiche o le aggiunte alla Convenzione Europol richiedono l'adozione di protocolli aggiuntivi alla stessa, ai quali segue un lungo processo di ratifica ad opera dei Parlamenti nazionali.

Allo stato, tre di questi protocolli sono stati siglati.

- Il primo Protocollo, risalente al 2000, attribuisce ad Europol la competenza sul riciclaggio **a prescindere** dalla competenza riconosciuta ad Europol circa il reato presupposto.

  Questo Protocollo **è entrato in vigore il 29 marzo 2007**.

- Il secondo Protocollo, firmato nel 2002, consente ad Europol (tramite i suoi funzionari) di:
  - partecipare alle Squadre Investigative Comuni;
  - richiedere ad uno Stato Membro di avviare un'indagine.

  Questo Protocollo **è entrato in vigore il 3 aprile 2007**.

- Il terzo Protocollo, detto "danese", del 2003, introduce una serie di modifiche quali:
  - la riscrittura dell'articolo 2 della Convenzione che definisce le competenze e le aree di mandato di Europol; si segnala l'introduzione delle parole "*ragionevoli motivi*" (in alternativa alle "*concrete indicazioni*") per ritenere coinvolta una organizzazione criminale;
  - la possibilità per il Consiglio d'Europa, su proposta del Consiglio di Amministrazione di Europol, di trattare anche crimini ulteriori rispetto a quelli originariamente previsti;
  - l'estensione della competenza anche ai reati c.d. "connessi";
  - la possibilità per Europol di avere contatti diretti con i Servizi nazionali competenti;
  - la possibilità per i Servizi nazionali competenti di interrogare direttamente il sistema informativo di Europol;
  - la possibilità per tutti i partecipanti ad un archivio di analisi (AWF) di interrogare l'archivio stesso;

- la possibilità, a determinate condizioni, di includere esperti di Stati o Organismi terzi negli archivi di analisi;
- procedure semplificate per l'apertura di un archivio di analisi.

Particolarmente interessante è la dichiarazione del Consiglio posta a preambolo della Decisione, circa l'esclusione dal novero dei Servizi nazionali competenti, di quegli organismi pubblici creati per garantire la riscossione di tributi o diritti doganali (es. Agenzia delle Entrate o delle Dogane in Italia)

DICHIARAZIONE DEL CONSIGLIO
Il Consiglio conviene che le direttive dell'Europol di trattare la «frode» come una delle forme di criminalità di cui all'allegato della convenzione Europol, nella misura in cui si tratti di frode di tipo fiscale e doganale, conferiscano all'Europol competenze solo nel campo del miglioramento dell'efficacia e della cooperazione delle competenti autorità degli Stati membri responsabili del funzionamento del sistema di repressione delle infrazioni e ***non delle autorità competenti per garantire la riscossione delle imposte e dei diritti doganali.***

Questo Protocollo è **entrato in vigore il 18 aprile 2007**.

I Protocolli sono stati ratificati da tutti i 25 Stati Membri, ma non sono ancora entrati in vigore in Romania e Bulgaria (peraltro all'adesione formale all'Unione Europea per questi Paesi seguirà l'entrata in vigore dei Protocolli medesimi).

In attuazione delle citate indicazioni politiche, ribadite nel corso di successivi incontri ministeriali, sono state attuate modifiche alla Convenzione, recepite nel nostro ordinamento nel corso del 2006.

b. Novità, comunque, di maggior rilievo è che la Commissione europea ha presentato una "Proposta di decisione del Consiglio che istituisce l'Ufficio europeo di polizia (EUROPOL)" al fine di adattare la base giuridica di Europol modificandola da convenzione in decisione, strumento, quest'ultimo, che offre il principale vantaggio, rispetto ad una convenzione, di non dover essere sottoposta a procedura di ratifica e quindi più facilmente adattabile a nuove circostanze.
La proposta in argomento è diretta a istituire Europol sulla base di una decisione del Consiglio che includa tutte le modifiche già integrate nei tre protocolli e ulteriori miglioramenti per far fronte a nuove sfide.
La proposta è al vaglio di gruppi di lavoro "ad hoc" è si prevede che possa definitivamente essere approvata nel corso del 2008.

2. L'Unità Nazionale Europol

Il decreto interministeriale 21 febbraio 1996 (Ministro dell'Interno e del Tesoro) ha dato attuazione al disposto dell'art. 4 della Convenzione Europol, istituendo l'Unità Nazionale Europol (U.N.E.).
Per lo svolgimento delle sue attività, all'atto della costituzione, furono individuati quali "Servizi nazionali di polizia competenti per la prevenzione e la lotta contro la criminalità", ai sensi dell'art 2 della Convenzione, i seguenti Referenti nazionali:

- il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri - II Reparto;
- il Comando Generale della Guardia di Finanza - II Reparto;
- la Direzione Centrale per i Servizi Antidroga;
- la Direzione Investigativa Antimafia;
- il Servizio Centrale Operativo della Polizia di Stato.

Una revisione di tale assetto delle competenze sarà necessaria al fine di verificare l'impatto che potrà avere a livello nazionale la trasformazione della base giuridica di Europol da Convenzione in Decisione del Consiglio, valutati i nuovi contenuti.

Il personale attualmente effettivo all'UNE è il seguente:

Direttore dell'Unità Nazionale: Colonnello CC
1^ Sezione: Ufficiale CC
2^ Sezione: Funzionario PdS – non assegnato
3^ Sezione: Ufficiale GdF

Sono inoltre effettivi, all'Unità Nazionale Europol, complessivamente:
- Polizia di Stato: n. 5 unità
- Carabinieri: n. 5 unità
- Guardia di Finanza: n. 5 unità.

Il totale del personale operante in sede è di complessive 18 unità.

In qualità di ufficiali di collegamento presso la sede di Europol a L'Aia, operano attualmente:
- Carabinieri: n. 1 Ufficiale
- Guardia di Finanza: n. 1 Ufficiale
- Polizia di Stato: n. 1 Ispettore (il funzionario è stato di recente trasferito ad altro incarico e non ancora sostituito).

3. Attività svolta nelle principali aree di mandato

a. Immigrazione clandestina e tratta degli esseri umani

In relazione allo specifico settore dell'immigrazione clandestina e della tratta di esseri umani, la cooperazione in ambito Europol si estrinseca, oltre al consueto scambio di informazioni, attraverso la partecipazione agli "archivi di lavoro con finalità di analisi" (c.d. "AWF" Analytical Work File) che, nel caso specifico, è denominato AWF 05-037 "CHECKPOINT" e trae origine da un'indagine francese denominata "Patchou".

L'apertura di questo archivio di analisi, avvenuta del 2006 con la partecipazione dell'Italia, ha colmato la mancanza di un AWF che trattasse la materia dell'immigrazione clandestina in modo analitico, racchiudendo al suo interno una serie di Target Groups (TG).

In ordine alla specifica area di mandato, si riferisce dell'attuale situazione dei TGs, costituiti all'interno dell'Archivio di Analisi 05-037 CHECKPOINT:

(1) dal 4 aprile 2007 è operativo il target group "MOLUK", costituito su proposta dell'Ungheria a seguito di investigazioni per lo smantellamento di reti criminali dedite alla facilitazione dell'immigrazione illegale di cittadini ucraini e moldavi verso i Paesi dell'Unione Europea. Alla proposta, originata in ambito COSPOL, partecipano, oltre all'Italia e alla Germania, anche l'Austria, l'Ungheria e la Repubblica Slovacca. In particolare, quale servizio nazionale competente, vi ha aderito il Servizio Centrale Operativo della Polizia di Stato, il cui punto di contatto nazionale sta coadiuvando il collaterale tedesco nelle investigazioni connesse alla c.d. operazione "JAS";

(2) dal 12.06.2007, su proposta della Germania, è operativo il target group denominato "STORM", il cui scopo è quello di contrastare il continuo aumento del traffico di clandestini provenienti dall'Iraq, attraverso l'individuazione e lo smantellamento della rete criminale che si appoggia ai connazionali (che agiscono da basisti e fiancheggiatori) già presenti in Europa.

(3) dal 27 agosto 2007 è operativo il target group "Ebano", che ha come obiettivo l'analisi dello scambio informativo sui flussi migratori illeciti provenienti dall'Africa anche mediante l'impiego degli Ufficiali di collegamento per l'immigrazione degli Stati Membri presenti nei Paesi africani. Al progetto partecipano Spagna (Paese promotore), Italia, Francia e Regno Unito.

Nel luglio 2007 è stata avviata la proposta di apertura dell'archivio di analisi (AWF) denominato PHOENIX, con la quale Europol ha

contestualmente formalizzato l'avvio della procedura di chiusura dell'AWF MARITSA.
Tale iniziativa è scaturita dalla necessità, palesata soprattutto a livello operativo, di dotarsi di un archivio di analisi nel quale convogliare i dati relativi al fenomeno della tratta degli esseri umani nella sua globalità, fatte salve le condizioni di cui all'art 2 della Convezione Europol.
Pertanto, i dati contenuti nell'AWF MARITSA sono stati riversati in detto file di analisi, e si è provveduto alla stesura di un formale ordine di apertura articolato anche sulla base degli argomenti e delle iniziative che saranno intraprese e comunque utilizzate per sostenere il progetto denominato COSPOL THB, attivo in seno alla Task Force dei Capi delle Polizie.

Lo scambio informativo è, comunque, continuato tra i Paesi membri dell'Unione europea e, in tale contesto, sono state avviate attività info-operative che vedono tuttora impegnati i competenti organi investigativi della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri.
Il flusso prodotto dalle indagini è puntualmente canalizzato nel Sistema Informativo di Europol per consentire a tutti gli Stati membri di rilevare collegamenti con proprie attività nazionali e, in caso positivo, fornire agli analisti di Europol elementi per l'elaborazione dei dati in modo da poter individuare eventuali collegamenti internazionali ed alimentare ulteriormente l'attività investigativa sul territorio.

Scambi informativi sono stati avviati con la Repubblica Ceca, in relazione a gruppi criminali organizzati dediti, in territorio italiano e in quel Paese, allo sfruttamento della prostituzione.

b. Pedopornografia infantile

Europol si occupa del reato di pedofilia, nelle sue varie forme ("on line", tratta di minori, sfruttamento e abuso, turismo sessuale) sotto il profilo dell'analisi del fenomeno, anche attraverso la stesura di rapporti sulla base dei contributi forniti dai Paesi Membri.
In particolare, l'analisi nel settore si concretizza nella elaborazione di bollettini, con cadenza bimestrale, sul "Traffico di esseri umani e sfruttamento sessuale dei minori".
L'Ufficio europeo di polizia (EUROPOL), oltre al consueto scambio informativo da e per i Servizi nazionali competenti degli Stati membri attraverso le Unità Nazionali Europol, ha aperto - nel 2001 - l'AWF TWINS (Analytical Work File), di cui l'Italia fa parte, dedicato al fenomeno criminale della pedofilia, che è tuttora uno strumento di supporto investigativo in svariate operazioni coordinate tra più Stati Membri.
In materia di pedo-pornografia, nell'ambito dell'AWF Twins, sono in corso scambi operativi al fine di sviluppare azioni comuni in materia di contrastato a tale fenomeno.
Particolare attenzione merita l'indagine convenzionalmente denominata "Operazione Baleno", iniziata nel dicembre 2005, che ha permesso di individuare una serie di soggetti dediti allo scambio di materiale pedopornografico via internet, localizzati in alcuni Paesi

Europei e negli USA, creando le premesse per l'effettuazione, sotto il coordinamento di Europol, di una "azione comune" per fronteggiare il fenomeno e che per l'Italia ha visto interessato il Comando Provinciale dei Carabinieri di Roma.
L'indagine è stata condotta dalla polizia olandese che, sulla base di una denuncia presentata da parte di un gestore di servizi in rete olandese, aveva avviato un'attività di intelligence circa la diffusione via internet di materiale a contenuto pedopornografico.
Gli indagati sono stati oltre 150 e nel maggio 2006 le Forze di Polizia di Austria, Belgio, Estonia, Francia, Italia, Lituania, Olanda, Rep. Slovacca, Slovenia, Spagna, Svezia, Ungheria e Stati Uniti, coordinate dall'Ufficio Europeo di Polizia (Europol), sono intervenute simultaneamente, effettuando numerosi arresti e perquisizioni. La parte italiana vede coinvolte, per il momento, due persone sospettate di appartenere alla comunità virtuale e risultate essersi procurate materiale illecito dai server gestiti dal gruppo. Si tratta di un commerciante cinquantenne di Genova e di un impiegato quarantenne di Salerno.

Altresì, merita attenzione anche l'attività investigativa, avviata nel marzo 2006, dal Comando Provinciale Carabinieri di Roma in seno all'operazione convenzionalmente denominata "Flashpoint", sviluppata nell'ambito del citato AWF "TWINS" di Europol, finalizzata al contrasto della pornografia minorile "on line".

Un contributo concreto e significativo a tale esperienza era stato già dato dall'Italia con l'operazione "Icebreaker" (2004-2005), nata sempre su iniziativa del Nucleo Operativo di Roma, focalizzata su due comunità telematiche di pedofili denominate "RANCHI" e "PAYCECK". L'indagine ha coinvolto 14 Paesi, con centinaia di indagati e decine di arresti effettuati. Il lavoro investigativo ha inoltre consentito di acquisire un prezioso patrimonio informativo circa il contesto della pornografia minorile "on line" e, in particolare, sulle sofisticate tecniche informatiche utilizzate per diffondere tale materiale. Tali comunità, sebbene fondate su un sistema relazionale esclusivamente virtuale, presentano caratteristiche strutturali tali da poterle inquadrare come un fenomeno di criminalità organizzata.
Le indagini italiane sono proseguite con la completa identificazione degli utenti e con l'attivazione di intercettazioni telematiche che hanno ulteriormente confermato il quadro investigativo, nonché permesso di acquisire nuovi significativi elementi.
A conclusione del lavoro investigativo, la Procura della Repubblica di Roma ha emesso 25 decreti di perquisizione locale ed una ordinanza di custodia cautelare in carcere per il reato di detenzione e divulgazione di materiale pedo-pornografico.
Nel **febbraio 2007** sono stati eseguiti i provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria e, contestualmente, è stata data esecuzione ad analoghi provvedimenti in altri Paesi europei. L'operazione ha permesso di sequestrare centinaia di supporti informatici, riviste, videocassette e vario materiale documentale di interesse investigativo.
Così come ampiamente dimostrato per le pregresse indagini, tale lavoro può rivelarsi estremamente utile per definire ulteriormente il

contesto criminale (soggetti, ruoli, ...), per avviare nuove indagini e, infine, per acquisire un patrimonio informativo sul modus operandi utilizzato dall'associazione criminale.

Ulteriori operazioni in corso sono:

(1) Operazione "Sollers", in ambito Cospol, avviata congiuntamente dalle Autorità del Belgio Danimarca e Svezia;

(2) Operazione "Lancer", avviata dalle Autorità olandesi;

(3) Operazione "Koala", coordinata dal citato Ufficio Analisi ed avviata dall'Italia, scaturita da un'attività della Polizia Postale che ha intercettato un filmato pedo-pornografico girato in Belgio e distribuito in rete da un cittadino italiano, tratto in arresto. L'analisi del materiale raccolto ha fatto emergere il coinvolgimento di numerosi altri paesi (Italia, Belgio, Olanda, Francia, Regno Unito, Australia, U.S.A., Romania);

(4) Operazioni "Chandler" ed "Hella" avviate dalle Autorità britanniche.

c. Traffico di veicoli rubati

L'AWF 03-026 "KEY PROCESS" (Furto di veicoli di elevato valore), costituisce il sostegno informativo e di analisi per le attività di indagine sviluppate in tale settore. L'apertura di questo archivio è avvenuta nel 2003 con la partecipazione dei seguenti Paesi: Italia, Austria, Belgio, Danimarca, Germania, Olanda, Svezia, Gran Bretagna, Finlandia, Francia, Portogallo, Spagna, Grecia e Lussemburgo. Detto AWF analizza i casi di sottrazione dei veicoli mediante utilizzo delle chiavi originali.

Continua l'aggiornamento e l'integrazione del software "EUVID" che contiene un manuale informatizzato per il controllo della genuinità di telai e documenti di circolazione. Tale supporto ha ottenuto un diffuso apprezzamento da parte degli operatori di polizia dei Paesi ai quali è stato distribuito da Europol;

d. Terrorismo

Nell'intento di proporsi quale centro di eccellenza, in grado di offrire supporto, anche operativo e non solo strategico, Europol ha avviato una serie di attività volte ad ottimizzare la propria risposta alle richieste ed alle aspettative degli Stati membri, fra le quali si inquadrano il progetto di riorganizzazione dell'unità specializzata operante in seno ad esso, la definizione di progetti operativi, il supporto alle forze dell'ordine in occasione di grandi eventi. In tale ottica rappresentanti di Europol partecipano a numerosi fori internazionali, mantengono costanti rapporti con Sitcen e cooperano con i Servizi di sicurezza.

Nel giugno del 2007 è cessata l'attività della Task Force Antiterrorismo che si era estrinsecata nella raccolta di dati che sono stati riversati negli archivi di lavoro analitici, oltre che nell'elaborazione finale di documenti strategici ed operativi di supporto all'attività di contrasto nonché di ausilio per i momenti decisionali.

L'attività della Task Force si è basata su diversi progetti relativi al modus operandi, agli indicatori per il reclutamento ed i reclutatori di terroristi, al finanziamento del terrorismo, all'attività strategica.
A seguito della programmata cessazione dell'attività della CTTF2 avvenuta nel giugno 2007, è stato avviato il "First Response Team", pianificato per creare una continuità tra gli strumenti disponibili in caso di attentato terroristico nell'UE.
L'istituzione di un "First Response team" è contemplata dall'Europol Preparedness Program, ed è stata proposta per la prima volta in occasione dell'High Level Meeting del 16 marzo 2006, ove Europol rappresentò l'esigenza di costituire uno staff, non permanente, di esperti nazionali da "convocare" in caso di attacco terroristico.

(1) *AWF 99-008 sull' estremismo islamico*

L'attività condotta attraverso questo AWF, che costituisce una piattaforma per lo scambio di informazioni ha continuato a perseguire i propri obiettivi strategici.

(2) *AWF 03-029 "Dolphin"*

Nell'ambito di detto AWF, prosegue la c.d. "Operazione Mediterraneo" con il coinvolgimento dell'Italia, Grecia e Spagna, finalizzata a favorire lo scambio informativo, anche attraverso specifiche riunioni, sulle attività dei gruppi e dei militanti di area anarco-insurrezionalista.

e. <u>Criminalità Organizzata</u>

Il supporto operativo attivo da parte di Europol avviene attraverso i due principali archivi di analisi: l'AWF 03-030 "Copper" e l'AWF 99-009 "EEOC".

(1) AWF 03-030 "COPPER"

Nel contrasto alla criminalità organizzata albanese estremamente valido si è rivelato il supporto dell'Ufficio di collegamento italiano interforze operante in Albania assicurando la rapidità dello scambio informativo ed il riscontro, in tempo reale, delle segnalazioni o degli spunti investigativi emersi nel corso di indagini;

(2) *AWF 99-009 EEOC – criminalità organizzata dell'est europeo*

Nei primi mesi del 2005 un'indagine iniziata dal Nucleo Operativo del Comando Provinciale Carabinieri di Milano sulla scorta di informazioni ricevute da Europol per il tramite dell'Unità Nazione Europol, consentiva di individuare un'associazione per delinquere, composta da cittadini estoni e lituani, dedita alla commissione di rapine in danno di gioiellerie di Milano e di altre città del centro e nord Italia.
Con la collaborazione di Europol ed Eurojust, nell'ottobre 2006 si è tenuto a Tallin un incontro operativo nel corso del quale sono state concordate le modalità di svolgimento della fase conclusiva delle indagini nei confronti di 35 soggetti estoni, a vario titolo ritenuti responsabili dei delitti di associazione per delinquere finalizzata alla commissione di rapine e rapina aggravata.

I proventi delle rapine, per un totale di circa 40 milioni di Euro, si ritiene siano stati utilizzati per finanziare ingenti traffici di sostanze stupefacenti (hashish e cocaina) dalla Spagna al Nord Europa e reinvestiti anche nel mercato immobiliare.
Il 20 febbraio 2007 sono stati eseguiti, sotto la supervisione di Eurojust, 35 mandati d'arresto europeo a carico di 34 cittadini estoni ed uno lituano.

f. Contraffazione Monetaria

Il fenomeno della falsificazione monetaria, sia sotto il profilo della internazionalizzazione della minaccia di contraffazione ed alterazione monetaria, sia in ordine alla "dimensione" europea del bene giuridico tutelato, costituisce uno dei settori cui Europol attribuisce una particolare attenzione promuovendo numerose attività volte ad agevolare lo scambio info-operativo tra i competenti servizi investigativi nazionali.

Non a caso ben prima della materiale introduzione della nuova moneta, le istituzioni comunitarie hanno dettato disposizioni di dettaglio che consentissero la predisposizione di un adeguato meccanismo di protezione.

Nel corso del 2007 si è continuato ad implementare la Decisione del Consiglio dell'Unione Europea nr. 2005/511/GAI del 12 luglio 2005 "relativa alla protezione dell'euro contro la falsificazione attraverso la designazione dell'Europol quale Ufficio Centrale competente per la lotta contro la falsificazione dell'Euro", in ottemperanza a quanto disposto dall'art. 12, prima frase, della Convenzione Internazionale per la Lotta contro la Falsificazione delle Monete, siglata a Ginevra il 20 aprile 1929.

Al riguardo, in ambito nazionale permane la necessità, già emersa lo scorso anno, di rivedere alcuni meccanismi oramai consolidati e, in

ambito europeo, sono stati sollevati dubbi interpretativi in ordine alle concrete modalità di attuazione delle funzioni di Ufficio Centrale nella specifica materia, attesa la non risolta problematica posta dalla Convenzione di Europol che non consente all'Ufficio di Polizia Europeo scambi informativi con i Paesi terzi in mancanza di uno specifico accordo bilaterale.

Le funzioni di Ufficio Centrale vanno comunque ad innestarsi sulla "ordinaria" attività svolta da Europol che, dotato di una struttura ad hoc per i crimini finanziari (la SC 6 Unit), garantisce, nell'ambito del mandato conferitogli, lo scambio di informazioni tra le Autorità di polizia dei Paesi aderenti nonché specifici prodotti di analisi.

(1) Nella materia in esame, ha continuato ad operare l'AWF denominato SOYA.

La partecipazione a detto nuovo file di analisi ha permesso, anche nel corso del 2007, un'azione di contrasto più incisiva nei confronti della criminalità transnazionale attiva nella falsificazione dell'Euro, secondo gli indicativi individuati dalla ECB come pericolose contraffazioni, ed ha facilitato lo scambio informativo in ordine alla falsificazione, in particolare, di banconote da 50 Euro.
È stata segnalata, nel periodo in esame, alla luce delle analisi condotte sui dati CMS, una particolare diffusione dell'indicativo P00003 variante "A", di probabile origine bulgara. La notizia, se confermata, segnerebbe una sostanziale inversione di tendenza rispetto ai riscontri dell'anno precedente che registravano una "battuta d'arresto" nelle contraffazioni monetarie di provenienza bulgara.

Di particolare rilievo, per la gestione dell'AWF, si è rivelato il meeting svoltosi nel giugno u.s. nel cui ambito ha preso corpo la proposta di apertura di un Target Group sulla contraffazione indicativo 200P3a ritenuta, al momento, quella di maggiore contenuto qualitativo in ambito europeo.
E' d'uopo, inoltre, segnalare quale momento di utile confronto a livello europeo, la 1^ conferenza internazionale sulla contraffazione dell'Euro, svoltasi a L'Aja nel maggio 2007, sotto l'egida di Europol. Nella circostanza, tutti i principali attori istituzionali hanno delineato il punto di situazione sulle iniziative in corso, senza tralasciare una panoramica sulle dimensioni del fenomeno anche al di fuori dell'Unione Europea.

(2) Operazioni:

"Giotto" e "Guma": Cooperazione tra Italia e Lituania per un traffico internazionale di banconote contraffatte.

L'operazione Giotto, condotta dal Comando Carabinieri Antifalsificazione Monetaria già dal 2005, ha portato, **nel**

febbraio 2007, allo smantellamento di una stamperia clandestina di banconote da 20 e da 50 Euro individuata a Carinola (CE) ed alla successiva individuazione di parte dei canali distributivi sino alla Spagna ed alla Lituania. In particolare, il prosieguo dell'attività investigativa ha permesso di identificare i legami con l'operazione lituana denominata "Guma", condotta nei confronti di un'organizzazione dedita all'introduzione, in territorio lituano, di banconote contraffatte di provenienza italiana.
La prima fase dell'operazione Giotto si è conclusa con:

- l'arresto di 45 soggetti (due dei quali arrestati in Spagna),
- il sequestro di 7500 banconote contraffatte (indicativi EUA20P2c, EUA50P2c,EUA100P7);
- l'individuazione di legami con organizzazioni attive in Spagna ed in Lituania.

La seconda fase investigativa, tuttora in corso, mira all'individuazione di una stamperia attiva nella contraffazione secondo l'indicativo 100P7.

g. Contraffazione altri Mezzi di Pagamento

(1) *L'AWF03-027 TERMINAL* sostiene, con l'analisi, l'azione delle autorità competenti degli Stati membri in materia di prevenzione e repressione delle attività di organizzazioni criminali coinvolte in fatti delittuosi riguardanti le carte di pagamento, con particolare riferimento alla sottrazione di dati o copiatura elettronica di qualunque tipo di carta di pagamento.

Sulla particolare materia e nell'ambito dell'AWF03-027 Terminal, nel corso del 2007, si sono svolte le seguenti attività:

- Riunione operativa degli Esperti Nazionali membri del Gruppo di Analisi del 13-14 giugno;
- Riunione operativa degli Esperti Nazionali membri del Gruppo di Analisi del 20 settembre.

(2) Operazioni

I. Nel 2007 è proseguita l'attività investigativa, avviata nel 2006, ed i relativi scambi informativi a cura del Comando Carabinieri Antifalsificazione Monetaria nell'ambito della *"Operazione CLONE.*

II. Altra attività investigativa di rilievo per l'Arma dei Carabinieri è quella dal Nucleo Operativo del Comando Provinciale di Alessandria che, al termine di un'articolata attività investigativa estesa alla Romania e condotta nei

confronti di una vasta organizzazione criminale operante nel Nord Italia composta da 10 soggetti di cittadinanza rumena dedita alla clonazione di carte bancomat, ha consentito di trarre in arresto il **4 giugno 2007**, n. 8 individui in Alessandria, Monza (MI) e Ostia (Roma), su ordine di custodia cautelare in carcere emesso dal Tribunale di Alessandria. Gli arrestati sono stati accusati di associazione a delinquere finalizzata all'illecita intercettazione di comunicazioni informatiche e telematiche, accesso abusivo a sistemi informatici, falsificazione di carte bancomat e frode informatica;

III. Il Gruppo Antifalsificazione Monetaria ed altri Mezzi di Pagamento del Nucleo Speciale di Polizia Valutaria di Roma, nell'ambito del P.P. 16563/06 in essere presso la Procura della Repubblica di Roma, ha dato corso alla "Operazione Fish&Chips" che a seguito di articolate e complesse attività investigative, tuttora in atto ed estese anche all'Austria, alla Francia, alla Germania, ai Paesi Bassi ed all'Ungheria, ha consentito di smantellare una vasta organizzazione criminale composta da n. 24 soggetti di cittadinanza rumena e n. 2 cittadini italiani dedita alla reiterazione di efferati furti e alla clonazione di migliaia di codici di carte di pagamento. In tale contesto, il **04.05.2007**, sono state eseguite n. 25 ordinanze cautelari di cui 14 in carcere, 3 agli arresti domiciliari.

Al riguardo, va sottolineato che l'A. G. procedente ha, altresì, contestato la circostanza aggravante speciale prevista dall'art. 4 legge 16 marzo 2006 nr. 146 "Ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001";

IV. Il Gruppo Antifalsificazione Monetaria ed altri Mezzi di Pagamento del Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza di Roma, nell'ambito del P.P. 49894/06 in essere presso la Procura della Repubblica di Roma, ha dato corso alla "Operazione Cirano" che, a seguito di articolate e complesse attività investigative estesa anche alla Germania, alla Romania ed ai Paesi Bassi, ha consentito di smantellare una vasta organizzazione criminale composta da n. 13 soggetti di cittadinanza rumena e n. 3 cittadini italiani dedita alla reiterazione di efferati furti e alla clonazione di codici di carte di pagamento. In data **05.06.2007** sono state eseguite n. 14 ordinanze cautelari di cui 10 in carcere, 3 agli arresti domiciliari e 1 con obbligo di presentazione giornaliera alla p.g.;

V. di particolare rilievo risultano due attività investigative in atto a cura del Compartimento Polizia Postale e delle Comunicazioni di Perugia entrambe in atto ed estese all'Austria, al Belgio, Alla Francia, alla Germania, alla Grecia, al Regno Unito, alla Romania, alla Spagna ed alla Svezia, dirette allo smantellamento da due organizzazioni criminale composte prevalentemente da cittadini rumeni ed italiani dediti riguardante il fenomeno dell'illecito utilizzo di mezzi di pagamento elettronici i cui dati verrebbero carpiti attraverso il noto fenomeno conosciuto sotto il nome di "phishing". L'attività investigativa è indirizzata nei confronti di un gruppo criminale di origine rumena che opera nel territorio della provincia di Perugia;

VI. ampio risalto ha avuto, inoltre, l'operazione condotta grazie ai flussi informativi canalizzati tra la Gran Bretagna e l'Italia. Da informazioni pervenute dal Dipartimento Crimini Economici di Londra (COLP), attraverso l'Ufficio di collegamento britannico di Europol, 5 cittadini rumeni si erano recati da Londra a Torino in data 01/09/07. Quivi giunti i predetti avevano incontrato altri 2 soggetti di nazionalità rumena, già presenti in loco con i quali avrebbero poi tentato di porre in essere una serie di truffe presso vari sportelli bancomat, servendosi di carte di credito e di debito clonate. Il denaro cosí ottenuto sarebbe poi stato trasportato in Romania tramite corriere. In esito all'attività di intelligence e di polizia giudiziaria prontamente posta in essere, il Nucleo di Polizia Tributaria Guardia di Finanza Torino, supportato da questa Unità nazionale, è pervenuto:

- all'arresto di 6 cittadini rumeni;
- al sequestro di:
  - n. 197 carte di credito clonate;
  - 25.315,00 euro;
  - 171 sterline inglesi;
  - 343 Lei;
  - n. 1 ricevuta di Money Transfer per 5.000 euro;
  - n. 9 telefoni cellulari;
  - n. 17 sim card telefoniche.

VII. il Comando Provinciale Carabinieri di Livorno ha avviato, nel 2007, un'attività investigativa - denominata "Operazione PLASTIK" - integrata da attività tecniche, dalla quale è emersa l'esistenza di un'organizzazione, i cui vertici risultano stanziali nel territorio del predetto

capoluogo, dedita alla clonazione ed alla spendita di carte di credito.

- attualmente l'organizzazione risulta attiva in:
  i. Italia, ove sono stati individuati i vertici, indagati dalla Procura della Repubblica di Livorno per i reati di associazione per delinquere finalizzata alla ricettazione, clonazione, spendita di carte di credito, oltre ai reati di estorsione e truffa aggravata;

  ii. Gran Bretagna, dove risulta operante una cellula dell'organizzazione in grado sia di reperire le carte che di effettuare tecnicamente la clonazione, oltre alla gestione "in loco" del sistema sopra descritto curando la raccolta dei flussi di denaro per il tramite di società appartenenti al sodalizio non ancora individuate;

  iii. Francia, dove si registrano collegamenti e conoscenze, anche se non si hanno indicazioni più precise sui consociati transalpini;

  iv. Grecia, dove è stata da poco istituita una cellula del gruppo che risulta già in fase operativa;

- finora sono stati eseguiti 4 sequestri per complessive 37 carte di credito. Sono in corso accertamenti sugli intestatari reali dei conti clonati. I soggetti allo stato individuati in Italia sono 06 (sei), in Gran Bretagna 01 (uno), in Grecia 02 (due) e l'operazione è ancora in corso.

VIII. L'operazione denominata *Operazione PIPAS*, avviata in Spagna nel 2007, ha come obiettivo un'organizzazione criminale, composta da romeni, dedita allo skimming di carte di credito, con diverse ramificazioni in altri Paesi d'Europa, operante sotto un'unica direzione. In merito, in data 11/10/2007 si è tenuto ad Europol – L'AIA – un meeting (al quale ha partecipato l'Ufficiale di Collegamento del Desk italiano) nel corso del quale erano state descritte brevemente le indagini condotte in Spagna, dove sono in corso intercettazioni telefoniche, nei confronti dei principali componenti della menzionata organizzazione, che hanno consentito di accertare che il gruppo criminale ha la propria base operativa, nonché le apparecchiature idonee allo skimming, in Gran Bretagna. Tra le varie utenze internazionali emerse (Gran Bretagna, Romania, Olanda, Germania, Irlanda, Belgio, Francia, Serbia) ne risultano anche di italiane. Le indagini, che ad oggi hanno portato ad una quindicina di arresti operati non in Italia, sono ancora in fase esecutiva e l'operazione dovrebbe avere termine entro il mese di febbraio 2008.

In generale, si segnala un sensibile aumento, nel corso del 2007, dei già numerosi scambi informativi - non ancora inquadrati in operazioni specifiche - inerenti casi di contraffazione degli altri mezzi di pagamento in cui figurano coinvolti, principalmente, cittadini rumeni e bulgari operanti in svariati Stati Membri dell'Unione Europea, compresi gli Stati dell'Est Europa recentemente entrati a far parte della U.E., con collegamenti in Italia.

h. Stupefacenti

(1) *AWF Synergy*

Aperto nell'aprile 2005 attraverso la fusione degli AWF "*Case*" e "*Genesis*", è orientato verso organizzazioni criminali dedite al traffico di droghe sintetiche e precursori;

(2) *AWF Cola.*

Apertura proposta da Europol nel mese di luglio 2001, per l'Italia partecipa la Direzione Centrale per i Servizi Antidroga dal 18/04/2002.
Il progetto "COLA" mira alla raccolta, da parte di Europol, dei numeri telefonici e di altri dati inerenti la rete del traffico di stupefacenti attiva nell'Unione Europea e collegata, o potenzialmente collegata, con i gruppi criminali latino-americani.
Mensilmente vengono trasmessi da Europol i relativi rapporti inerenti lo stato dell'AWF.

(3) *AWF Mustard*

File di analisi aperto nel mese di aprile del 2000 sulle organizzazioni criminali turche dedite al traffico di eroina ed alle relative attività di riciclaggio di denaro attraverso le vie dei Balcani e nuove varianti.

I. Nel corso dell'anno sono state, inoltre, portate a termine numerose consegne controllate di stupefacenti, tra cui meritano di essere segnalate quelle operate in cooperazione con la Gran Bretagna e la Spagna, che hanno portato, rispettivamente, al sequestro di kg. 11,2 di marijuana e di kg. 3,100 di cocaina, nonché all'arresto dei relativi responsabili del traffico internazionale di sostanze stupefacenti;

II. Operazione tra Gran Bretagna ed Italia con richiesta di consegna controllata:

i. Attivazione della Gran Bretagna relativa ad un trasporto pianificato di un plico postale DHL di un quantitativo di

sostanza stupefacente, celata in un porta documenti, spedita dall'Ecuador e destinata in Italia. Il 1° ottobre 2007, in esecuzione del decreto di consegna controllata, emesso dall'A.G. competente di Milano, il Reparto operante sequestrava circa 390 grammi di cocaina, € 500 circa, bilancini di precisione, e denunciava i responsabili dell'illecito traffico.

III. Operazione tra Gran Bretagna ed Italia con richiesta di consegna controllata.
Attivazione della Gran Bretagna relativa ad un trasporto pianificato di un quantitativo di sostanza stupefacente (cocaina) proveniente dalla Liberia e diretta verso l'Italia. I Carabinieri del Nucleo Operativo del Comando Provinciale di Roma, alle ore 23.00 del 06 luglio 2007, a Roma in Largo Mengaroni, in esecuzione del decreto di consegna controllata emesso dalla Procura della Repubblica di Roma in data 03.07.2007, sequestravano kg. 1,4032 di cocaina la cui purezza è risultata essere superiore all'82%. e traevano in arresto tre soggetti per traffico internazionale di sostanze stupefacenti. Lo stupefacente era occultato in 282 bottoni contenuti nel plico DHL spedito da Londra. La notizia ha avuto, peraltro, ampio risalto nella cronaca.

IV. Operazione tra Gran Bretagna ed Italia con richiesta di consegna controllata:
Attivazione della Gran Bretagna relativa all'intercettazione, da parte dell'Ufficio H.M. delle Entrate ed Ufficiali della Dogana (HMRC) nel Regno Unito di un pacchetto inviato dalla Nigeria all'Italia contenente circa 200 grammi di Canapa, trovati all'interno di una bottiglia contenente una lozione per il corpo. La Squadra Mobile di Roma ha effettuato la "consegna controllata" del plico in argomento traendo in arresto due cittadini nigeriani.

V. Operazione tra l'Italia e la Svezia:
La Guardia di Finanza di Milano a seguito di un'indagine svolta nei confronti di un cittadino pakistano, già tratto in arresto il 9.2.07 presso l'aeroporto di Milano Malpensa, perché trovato in possesso di oltre un milione di pillole, per un peso complessivo di 88 Kg., di Diazepam, sostanza stupefacente ipnotico-sedativa della classe delle benzodiazepine, appurava, anche con il supporto di indagini tecniche, che il predetto stava organizzando dall'Italia una ingente spedizione di Diazepam. In particolare si veniva a conoscenza che il predetto, con l'ausilio di un complice, avrebbe spedito dal Pakistan verso Londra diversi pacchi, tutti contenenti sostanza stupefacente. Prontamente si attivava il collaterale organismo svedese, al quale veniva altresì riferito di aver accertato che 2 pacchi contenenti complessivamente 440 pasticche circa di DIAZEPAM, erano stati spediti, in data

11 gennaio 2008, tramite vettore UPS, presso un hotel di Uddevalla (Svezia). Tale operazione permetteva alla polizia svedese di sequestrare 443 pasticche di Diazepam e di arrestare i responsabili del traffico.

(4) Operazioni nell'ambito del "Cocaine Cospol Group": "*Icarus* e *Adamastor*".

Nel giugno 2006, durante il meeting dei Capi delle Polizie Europee veniva costituito il Cocaine Cospol Group. In quest'ambito il Portogallo veniva nominato Paese "driver" per l'implementazione di un "piano d'azione" finalizzato a:

- identificare i modus operandi utilizzati dai networks criminali per l'importazione di droga;
- eliminare il potenziale offensivo;
- promuovere forme di cooperazione operativa tra le forze di polizia europee.

Sulla scorta degli obiettivi delineati e in considerazione delle raccomandazioni contenute nel Rapporto 2005 sulla criminalità organizzata, sono state pianificate le operazioni:

- ICARUS: concernente il contrasto ai traffici illeciti via aerea. L'operazione è stata condotta con il supporto dell'AWF COLA e di Europol Drug Unit che , dopo aver analizzato i dati , ne hanno curato la diffusione agli Stati membri;
- ADAMASTOR: concernente il contrasto ai traffici illeciti via mare e, come per ICARUS, condotta con il supporto dell'AWF COLA.

i. Contrabbando di sigarette

L'AWF Smoke concerne la lotta al contrabbando di sigarette e di tabacchi in genere, nonché all'individuazione ed allo smantellamento di fabbriche clandestine.
La partecipazione italiana all'AWF in argomento non ha rivelato, nell'anno in corso, grande dinamismo, atteso che si tratta oramai di un fenomeno assolutamente marginale per il nostro paese. Si segnala tuttavia, che Europol ha promosso, in ambito internazionale, strette sinergie con INTERPOL, OLAF nonché l'Organizzazione Mondiale delle Dogane. In questo ambito è stato predisposto un questionario volto a definire gli indicatori di rischio, distribuito alle forze di polizia europee impegnate nelle attività di contrasto nello specifico settore. I risultati che emergeranno dalla compilazione del citato questionario costituiranno la base per la successiva attività di analisi e per il report che ne scaturirà;

j. Riciclaggio – Transazioni finanziarie sospette

La priorità dell' *AWF "Transazioni sospette"* è quella di identificare i soggetti coinvolti nel riciclaggio e nelle transazioni sospette.

In questo ambito, in data 24 maggio 2007 si è svolta la riunione periodica degli esperti degli Stati Membri partecipanti.
I lavori si sono aperti con una breve presentazione a cura del Presidente della Conferenza, il Project Manager (PM) dell'archivio Sustrans, in ordine alle attività ed alle principali novità riguardanti l'AWF in questione.

Il PM ha, in particolare, ricordato gli obbiettivi principali dell'AWF, tra cui:

(1) **valorizzare** l'approccio orizzontale dell'Archivio in argomento rispetto a tutti gli altri, nella consapevolezza che il fenomeno del riciclaggio è molto spesso trasversale rispetto agli altri contesti criminali;
(2) **fornire un contributo**, nella specifica materia del riciclaggio, al rapporto periodico sulla valutazione della minaccia del crimine organizzato (OCTA) redatto da Europol a beneficio del Consiglio;
(3) **incentivare** l'*Intelligence Led Policing*, quindi adoperarsi affinchè le azioni di contrasto al fenomeno del riciclaggio siano costantemente indirizzate dai risultati e dalle considerazioni dell'intelligence e della analisi. In tal modo i Paesi possono privilegiare un approccio proattivo al fenomeno.

4. Ulteriori Contributi

Nell'ambito dei Progetti COSPOL, l'Unità Nazionale e l'Ufficio di Collegamento sostengono il flusso informativo da e per gli AWF di cui si avvalgono i Paesi aderenti e soprattutto l'Italia per i progetti di cui è "pilota" e precisamente quello sulla "criminalità organizzata dei balcani occidentali" e quello sul "traffico di eroina dall'Afghanistan".

5. Considerazioni

La situazione relativa alle attività dell'Unità Nazionale Europol e degli Ufficiali di Collegamento (ELOs) – riportata nel documento - deve invitare ad una riflessione tutte le parti coinvolte in questa forma di cooperazione e, segnatamente, i Referenti nazionali ad adeguato livello decisionale, affinché si prenda atto del fatto che:

a. il coinvolgimento di Europol è sempre più richiesto da parte dell'UE, come dimostrano le iniziative internazionali che trovano riscontro nei

Trattati e nelle Convenzioni e relative modifiche che anche l'Italia ha sottoscritto e che si è, quindi, impegnata a mettere in atto;

b. i contributi che le forze di polizia nazionali offrono o richiedono ad Europol, attraverso i Referenti e l'Unità Nazionale, ancorché in costante crescita, non sembrano essere adeguati rispetto agli impegni formalmente assunti e ai fenomeni criminali transnazionali che emergono dai rapporti ufficiali e dall'impatto mediatico che hanno negli altri Stati membri;

c. vi è una minore sensibilità verso questa forma di cooperazione di polizia che, rispetto ad altre, offre il valore aggiunto dell'analisi che, come anche recenti casi concreti, ha consentito di ottenere risultati operativi di tutto rilievo con il coinvolgimento di numerose forze di polizia di diversi Paesi, e che meriterebbe di essere incrementata se opportunamente conosciuta attraverso la diffusione delle sue potenzialità fino ai minori livelli operativi.

Ne deriva che si dovrebbe anche imprescindibilmente prendere in considerazione la definizione degli organici dell'Unità stessa che, ormai, si trova a dover affrontare un rilevante impegno in termini di attivazioni e relazioni con i Paesi Membri. Non è infatti da trascurare il fatto che l'aumento degli stessi, che sono passati da 15 a 27, e l'entrata in funzione del nuovo sistema di informazione di Europol (Information System), che sta comportando per ora l'inserimento dei dati nazionali da parte del personale dell'Unità Nazionale, in attesa dello sviluppo di adeguate procedure di automazione, sta avendo come conseguenza l'aumento di oneri e responsabilità cui si fa già fronte, ma che richiedono maggiori investimenti sicuramente in termini numerici di risorse umane ma, soprattutto, sempre più qualificate.

In questo modo si realizzerebbe una maggiore flessibilità dello strumento preparandolo anche alle future sfide.

In allegato:

- il Rapporto sull'attività italiana redatto da Europol
- OCTA 2007 (Open Version)

EUROPOL

L'Aia, 11.02.2008

Rapporto sull'attività italiana

1. Introduzione

Con il presente documento si intende offrire un quadro d'insieme del coinvolgimento dell'Italia nello scambio di informazioni di natura operativa attraverso il canale Europol nel 2007, mostrando la progressione dell'attività italiana a partire dal 2004 (sulla base delle cifre fornite dallo strumento statistico dell'Info-Ex).

Il documento illustra altresì il contributo italiano al Sistema di informazione.

2. Scambio di informazioni di natura operativa

2.1. I più importanti settori criminali

Nel 2007 l'Italia risulta coinvolta principalmente nello scambio di informazioni relative ai seguenti settori:

- *Droga (21,99%)*
- *Altri mezzi di pagamento (16,95%)*
- *Frodi & truffe e immigrazione illegale (11,75%)*
- *Falso monetario (10,76%)*
- *Terrorismo (5,89%)*

2.2. I partner più frequentemente interpellati

Da una verifica dello scambio di informazioni risulta che l'Italia, nel 2007, ha per lo più avviato una collaborazione su casi specifici con:

- *AWF Soya*
- *SC6 Falso monetario*
- *AWF Terminal*

- *Francia*
- *Germania*

Il 46,76% dei casi avviati dall'Italia nel 2007 riguarda il falso monetario, il 13,67% la droga, il 10,79% altri mezzi di pagamento, il 7,91% il terrorismo ed il 6,47% le frodi e le truffe.

La tabella che segue mostra il coinvolgimento di altri soggetti (SM, Stati terzi ed Europol) nei casi avviati dall'Italia nel 2007:

Stati membri	
Francia (FR)	43
Germania (DE)	34
Romania (RO)	22
Spagna (ES)	19
Regno Unito (GB)	19
Austria (AT)	17
Belgio (BE)	13
Paesi Bassi (NL)	13
Slovenia (SI)	12
Grecia (GR)	11
Polonia (PL)	9
Svezia (SE)	9
Portogallo (PT)	8
Ungheria (HU)	6
Irlanda (IE)	6
Bulgaria (BG)	5
Danimarca (DK)	5
Repubblica ceca (CZ)	4
Lituania (LT)	4
Cipro (CY)	3
Estonia (EE)	3
Finlandia (FI)	3
Lettonia (LV)	3
Lussemburgo (LU)	3
Rep. slovacca (SK)	3
Malta (MT)	2

Stati terzi	
Norvegia (NO) via Europol	6
Islanda (IS) via Europol	1
Uff Coll Europol (Washington)	1
Uff Coll US Secret Service (L'Aia)	1
Eurojust via Europol	1

AWF's	
AWF04-035 Soya	67
AWF03-027 Terminal	53
AWF05-037 Checkpoint	15
AWF01-001 Susp-Trans	8
AWF05-036 Smoke	8
AWF01-002 Cola	7
AWF03-030 Copper	7
AWF99-008 Terrorism Islamic	7
AWF03-029 Dolphin	5
AWF03-031 Mare Nostrum	5
AWF99-001 Monitor	4
AWF00-002 Mustard	3
AWF07-038 Phoenix	3
AWF01-004 Twins	2
AWF99-009 EEOC	2
AWF03-032 Maritsa	1
AWF04-034 Synergy	1

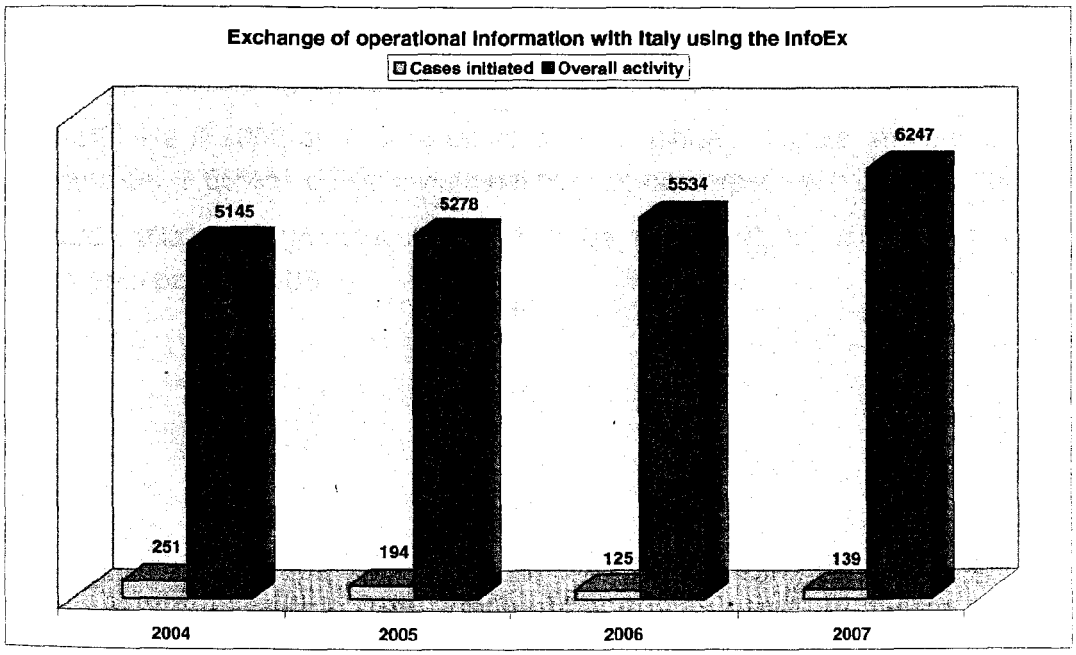
Unità Europol	
SC6 – Falso monetario	64
SC4b – Reati finanziari	5
SC3 – Favoreg. imm. illegale	4
SC2 – Droga	3
IMT4 - Input IS	2
IMT4 - Cross-check	1
SC5 – Terrorismo	1

2.3. Posizione nella graduatoria dei desk di collegamento nazionali

L'attività svolta nel corso del 2007, come risulta dai dati disponibili riferiti unicamente al numero di messaggi scambiati, colloca il desk italiano:

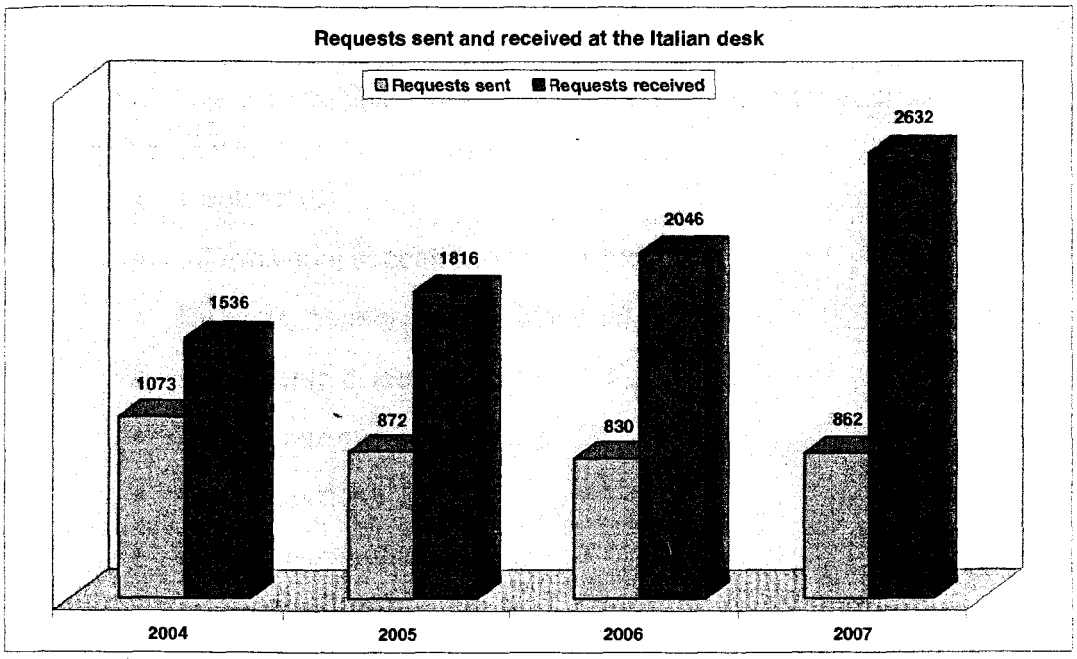
- al 17° posto (su 47) nella graduatoria degli Stati membri e dei soggetti terzi relativamente all'avvio di casi, con 139 casi avviati (1,82% del totale)
- all'11° posto (su 47) nella graduatoria degli Stati membri e dei soggetti terzi relativamente all'attività nel suo complesso, con 6247 messaggi scambiati (2,40% del totale)

2.4. Progressione dal 2004



Fra il 2004 e il 2007, il numero dei casi avviati è diminuito del 44,62% a fronte di un aumento dell'attività nel suo complesso pari al 21,41%.

2.5. Richieste inviate e ricevute dal desk italiano



Fra il 2004 e il 2006 si registra un calo delle richieste inviate, mentre vi è un aumento del 3,85% di quelle inviate nel periodo compreso fra il 2006 e il 2007.

Riguardo alle richieste ricevute, fra il 2004 e il 2007 le cifre mostrano un incremento pari al 71,35%.

3. Sistema di informazione

3.1. Contributo al Sistema di informazione

I dati italiani disponibili nell'IS alla data dell'11 gennaio 2008 sono ripartiti come segue:

- Reato: 213
- Informazioni di contatto e riferimento: 341
- Persona: rispettivamente 704 e 80
- Documento di identità: 111
- Organizzazione criminale: 6
- Organizzazione: 25
- Mezzo di comunicazione: 83
- Mezzi di pagamento: 0
- Mezzo di trasporto: 70
- Arma da fuoco: 0
- Valuta: 260
- Dispositivo: 20
- Sostanza chimica: 0
- Droghe: 0
- Allegato: 46

Con un totale di 1959 oggetti (che rappresentano il 2,78% dei dati disponibili), l'Italia è al sesto posto nella graduatoria della fornitura di dati.

Il 96,30% dei dati di proprietà italiana sono stati inseriti nello stesso anno in cui è stato commesso il reato.

EUROPOL

PREMESSA DEL DIRETTORE DELL'EUROPOL

Sono lieto di presentare la seconda Valutazione della minaccia del crimine organizzato (OCTA) dell'Unione europea. L'OCTA è il fulcro del concetto di sorveglianza basata sull'intelligence e la sua stesura costituisce una delle principali priorità dell'Europol.

L'OCTA, come si intuisce dal nome, mira a elaborare una valutazione della minaccia rappresentata dalle nuove tendenze della criminalità organizzata attualmente presenti o previste per il futuro all'interno dell'UE. La valutazione si basa sulle conoscenze e sull'esperienza disponibili e viene redatta per permettere ai responsabili politici di adottare provvedimenti appropriati per contrastare la minaccia in oggetto.

L'OCTA inaugura un nuovo approccio alle modalità con cui l'Europol e gli Stati membri penseranno e agiranno in futuro e rappresenta un primo passo verso un cambio di paradigma nelle attività di sorveglianza. L'OCTA si adatta perfettamente allo scopo del "Programma dell'Aia" di fornire un approccio rivolto al futuro per combattere la criminalità organizzata in un modo che sia più proattivo che semplicemente reattivo. Lo sviluppo e l'attuazione del Modello europeo di intelligence in materia di criminalità (ECIM) completano la valutazione. L'OCTA permette all'UE di elaborare misure compensatorie per contrastare la criminalità organizzata, collegando quelle attuate a livello ministeriale e politico con quelle messe in atto dagli operatori del settore e dalle forze di polizia che agiscono in prima linea.

L'OCTA in quanto strumento, e le conseguenti conclusioni del Consiglio, basate sull'OCTA del 2006, hanno già influito significativamente sull'insieme dei servizi di polizia dell'Europa intera in termini di prassi e di priorità. Questo è avvenuto, per esempio, nel quadro della task force europea dei capi di polizia (EPCTF/COSPOL) a livello comunitario, con la *Baltic Sea Task Force* (task force per il Mar Baltico), con il piano d'azione operativo interorganizzativo per combattere la tratta degli essere umani (ILAEIRA) in Grecia, con il MAOC-N (*Maritime analysis and operations centre – narcotics*) a Lisbona e all'interno dei singoli Stati membri.

L'OCTA 2007 è il frutto dell'impegno di molte persone e di numerose organizzazioni, che meritano un giusto riconoscimento. Tutti gli Stati membri hanno dato il proprio contributo e anche altre istituzioni a livello comunitario, come BCE, OEDT, Eurojust, Frontex e OLAF hanno fornito la loro preziosa collaborazione. La partecipazione di alcune parti terze, inoltre, è stata di grande aiuto per fare il punto della criminalità organizzata e del suo impatto sull'UE. Esprimiamo viva riconoscenza ai partner delle

forze dell'ordine di Bulgaria, Canada, Colombia, Norvegia, Romania, Russia, Svizzera e Stati Uniti, nonché all'ICPO/Interpol e al SECI per la loro collaborazione. L'adozione di questo approccio innovativo per la realizzazione del presente lavoro ha determinato la partecipazione di alcuni partner provenienti dal settore privato e dal mondo accademico, la cui collaborazione ha apportato all'OCTA un valore aggiunto. Infine, cosa più importante, il personale dell'Europol merita un sincero ringraziamento per l'impegno dimostrato nella stesura di questo documento. Esprimo il mio apprezzamento e ringrazio tutto il personale per gli sforzi continui profusi nella produzione e nello sviluppo di questa attività importante e pionieristica.

L'OCTA 2007 rappresenterà un ulteriore passo in avanti per incrementare il livello di cooperazione tra le diverse autorità competenti negli Stati membri dell'UE, oltre che nelle istituzioni e nelle agenzie comunitarie. Ciò contribuirà a sviluppare maggiormente lo spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia nell'Unione europea.

Max-Peter Ratzel

Direttore dell'Europol

1. INTRODUZIONE

In risposta al Programma dell'Aia, concluso dal Consiglio europeo nel novembre 2004, e considerando in particolare l'attenzione riservata alla necessità di una valutazione della criminalità organizzata rivolta al futuro per sostenere gli sforzi dei servizi di polizia nell'Unione europea (UE), si è deciso di sostituire la Relazione sulla criminalità organizzata (OCR) con la Valutazione della minaccia del crimine organizzato (OCTA). La prima OCTA è stata approvata dal Consiglio durante la riunione dell'1-2 giugno 2006.

L'OCTA riguarda l'UE. Non si può dimenticare, tuttavia, che l'Europa, per la sua conformazione geografica e per le sue diversità culturali, sociali e storiche, non è una struttura omogenea e quindi potrebbe essere necessario stabilire un ordine prioritario regionale. Per questo motivo l'OCTA, pur concentrandosi principalmente sulla dimensione europea, tiene conto anche delle differenze regionali. Se si vuole migliorare la comprensione degli eventi all'interno dell'UE, a volte occorre prendere in considerazione anche la sfera internazionale.

Per poter fare confronti in questo settore, classificare i gruppi di criminalità organizzata e i loro fenomeni costituisce una sfida importante, non solo per una questione di metodologia. L'OCTA, tuttavia, si serve di indicatori relativi a settori diversi, che, se esaminati assieme, potranno stabilire il livello della minaccia in una prospettiva europea. L'OCTA non comprende tutti i tipi di reato o di organizzazioni criminali esistenti, ma l'applicazione di determinati criteri consente di preselezionare i fenomeni criminali più rilevanti.

Per essere di aiuto ai responsabili politici nel miglior modo possibile, l'OCTA mette a loro disposizione una valutazione qualitativa mirata della minaccia della criminalità organizzata. L'OCTA si basa su un approccio che sfrutta diverse fonti e comprende il contributo delle forze di polizia e di organismi non di polizia, tra i quali figurano diverse agenzie europee ed esponenti del settore privato. Viene dedicata particolare attenzione alla definizione dei vantaggi derivanti da un'intensificazione del partenariato tra pubblico e privato. L'OCTA contribuisce a ridurre la distanza tra i risultati strategici e le attività operative: permette di individuare le priorità principali che saranno poi affrontate efficacemente con gli opportuni strumenti di polizia. L'OCTA indica le priorità strategiche, ma si deve comprendere che essa, di per sé, non è abbastanza specifica per stabilire determinate indagini sulla criminalità.

L'OCTA viene migliorata continuamente: per permetterne l'ulteriore potenziamento le questioni relative alla metodologia e ad altri problemi vengono costantemente affrontate e risolte, in stretta collaborazione con gli Stati membri. La metodologia e i processi da seguire per la sua stesura sono stati modificati e ciò ha influito positivamente sulla qualità dei contributi presentati per la relazione e sul modo in cui tali contributi vengono processati e analizzati. Nel complesso, tutti i cambiamenti che sono stati introdotti hanno contribuito a migliorare la qualità dell'OCTA.

L'OCTA non comprende il terrorismo o le reti terroristiche. Questi aspetti vengono accennati quando sono pertinenti per lo studio della criminalità organizzata ma, a causa delle caratteristiche specifiche del settore del terrorismo, tutto questo ambito è oggetto di una pubblicazione a parte.

2. GRUPPI DI CRIMINALITÀ ORGANIZZATA

Nello studio dei gruppi di criminalità organizzata vengono presi in considerazione sette aspetti chiave pertinenti:

1. la dimensione internazionale;
2. le strutture dell'organizzazione;
3. l'uso di strutture commerciali legali;
4. la specializzazione;
5. l'influsso;
6. il ricorso alla violenza;
7. le contromisure.

Ognuno di questi verrà descritto secondo le sue particolarità più significative.

2.1. La dimensione internazionale

La minaccia maggiore è costituita da una situazione in cui un'organizzazione criminale non indigena[1] è attiva a livello internazionale con operazioni che sfruttano la sua presenza nel paese di origine, in quello di transito e nel paese di destinazione, con l'obiettivo di gestire la fase di distribuzione sui mercati UE.

Tuttavia, a causa dell'assimilazione o dello sviluppo della seconda generazione della criminalità organizzata nell'UE (oggetto della successiva sezione sulla tipologia), la dimensione internazionale delle organizzazioni tradizionalmente non indigene sta cambiando. Pertanto queste organizzazioni hanno assai spesso commesso crimini nei paesi dell'UE in cui si trovano, pur mantenendo il comando e trasportando i proventi dell'attività criminale nel loro paese d'origine al di fuori dell'UE. Allo stato attuale le organizzazioni criminali sono sempre più composte da individui di etnia straniera che vivono stabilmente o che hanno la nazionalità del paese dell'UE in cui sono attivi e in cui, inoltre, possono risiedere anche i livelli centrali o il vertice dell'organizzazione. Questi gruppi, che adottano gradualmente una posizione "assimilata", simile alle organizzazioni criminali indigene, sono destinati a uscire dallo stampo tradizionale della criminalità organizzata non

[1] Ossia un'organizzazione criminale proveniente dall'esterno dell'UE.

indigena. Deviazioni di questo tipo possono concretizzarsi, per esempio, nella struttura organizzativa, nel tipo e nel livello di corruzione, nell'influenza o nella violenza utilizzate e in schemi di collaborazione con altre organizzazioni.

La caratteristica più pericolosa di questa tipologia di organizzazioni è, comunque, la loro capacità e volontà relativamente innovative di sfruttare le imprese del paese in cui operano per riciclare denaro o per sostenere l'attività criminale. Questa situazione può essere un segnale della crescente influenza della criminalità sulle strutture economiche legali interne all'UE.

La dimensione internazionale dei gruppi di criminalità organizzata non indigeni, l'evoluzione della loro forma e l'intensificazione dello sfruttamento di strutture economiche legali a tutti i livelli sono segnali del crescente impatto del processo di integrazione di questi gruppi. Si tratta di un'evoluzione preoccupante, dal momento che il maggiore grado di assimilazione, unito al fatto che il gruppo fa affidamento sull'etnicità in termini di lingua, sfruttamento della comunità ma anche sostegno, permette di ridurre il rischio di essere individuati dalle forze dell'ordine. Questo permetterà alla criminalità organizzata di adattare il proprio modus operandi e l'approccio generale al mercato criminale locale, contribuendo quindi ad accrescere la minaccia.

2.2. La struttura dei gruppi di criminalità organizzata

Il potenziale di un gruppo criminale attivo nell'UE risente notevolmente dei suoi legami con l'ambiente esterno, sia esso criminale o meno.

Organizzazioni distinte con obiettivi comuni non operano più separatamente e questo genera la pericolosa convergenza delle risorse e degli intenti della criminalità. La direzione strategica delle loro attività può essere determinata da politiche decise dai capi dell'organizzazione criminale più potente oppure da incontri regolari tra i rappresentanti più influenti dei singoli gruppi. La presenza di questi"**gruppi orientati**"[2] guidati o, per lo meno, coordinati da un centro comune di

---

[2] L'indagine "Results of a pilot survey of forty selected organised criminal groups in sixteen countries" (settembre 2002), condotta dal Centro delle Nazioni Unite per la prevenzione del crimine internazionale (CICP), ha permesso di stabilire una tipologia dei gruppi di criminalità organizzata in cui la struttura dei gruppi è di fondamentale importanza. Il CICP individua, tra gli altri, due tipologie interessanti denominate "gerarchia a grappolo" e "gerarchia regionale".

influenza è valutata come una minaccia importante. Questi gruppi possono unire le forze delle gerarchie e delle reti per ottenere livelli estremamente elevati di efficacia, diversificazione e specializzazione.

Si osserva una strategia del tutto diversa nel caso di **gruppi di criminalità organizzata strutturati a cellula** di origine non UE, che svolgono la parte più importante delle loro attività criminali redditizie all'interno dell'UE, ma mantengono il comando e gli interessi strategici al di fuori dell'Unione europea. Queste cellule preferiscono evitare di attirare l'attenzione delle forze dell'ordine nell'UE. Per questo motivo i contatti con l'ambiente locale sono tenuti al minimo, per esempio limitando l'influenza esercitata con la corruzione sulle autorità pubbliche degli Stati membri o la violenza al di fuori del gruppo (con le dovute eccezioni a seconda del tipo di attività criminale). Grazie ai profitti che vengono inviati nel paese di origine al di fuori dell'UE, il comando può cercare di influenzare o di infiltrarsi nella società e nell'economia del proprio paese, aiutando le cellule a evitare di essere condannate nell'UE. Queste "organizzazioni criminali strutturate a cellula di origine non UE", inoltre, anche se non sono interessate a infiltrarsi nei paesi comunitari che le ospitano, possono aumentare il potenziale delle organizzazioni criminali dell'UE fornendo loro, per esempio, merce illegale.

La minaccia diretta per gli Stati membri rappresentata da queste due strutture di organizzazioni criminali è diversa: nel caso dei "gruppi orientati", si tratta della parziale perdita del controllo sulle dinamiche economiche e sociali interne, mentre per le "organizzazioni criminali strutturate a cellula di origine non UE" si parla di enormi difficoltà nell'individuare e smantellare una struttura criminale fluida e irraggiungibile.

Una **situazione "intermedia"** può verificarsi quando una o più organizzazioni criminali, generalmente fondate su una base etnica comune, cercano di influire su una comunità etnica non integrata residente nell'UE. Gruppi criminali come questi, in una circostanza di questo tipo, non possono essere considerati come semplici cellule guidate da un comando esterno, perché è più probabile che abbiano identità e autonomia proprie. Oltre ad agire tramite un nucleo centrale di membri, esse potrebbero fare affidamento sul sostegno volontario o obbligato di alcuni membri di

---

L'Europol preferisce utilizzare il concetto di "gruppo orientato", come illustrato nel corpus dell'OCTA.

tali comunità. Questa collaborazione potrebbe realizzarsi attraverso la dissimulazione dell'ambiente, per assoldare nuovi criminali, a fini di estorsione o sfruttamento e per fornire un mercato per le merci illecite. Su una scala minore, questa situazione può produrre effetti simili a quelli evidenziati per i gruppi orientati. In mancanza di un processo di integrazione efficace, si prevede che questo fenomeno cresca e che organizzazioni criminali di questo tipo si espandano in altri settori della criminalità, per esempio verso i crimini economici.

A causa della globalizzazione e del processo di allargamento dell'UE possiamo aspettarci, nel lungo termine, uno slittamento dai "gruppi di criminalità organizzata strutturati a cellula di origine non UE" a una presenza più stabile e radicata nell'UE. Questa transizione può attraversare una "fase intermedia" e forse raggiungere anche l'estremo del "gruppo orientato".

Reti scollegate di criminali rappresentano una minaccia diversa rispetto ai gruppi orientati o alla succitata situazione intermedia. Esse infatti possono non avere, nel complesso, la forza e l'influenza dei gruppi orientati, ma può essere difficile individuarle e smantellarle, perché sono prive di membri o componenti evidentemente vitali, il cui arresto può avvicinare la fine dell'organizzazione criminale. La loro flessibilità si fonda sulla capacità di sostituire i membri compromessi o inaffidabili e sul basso profilo della struttura generale priva di vertice. Queste organizzazioni possono rappresentare una minaccia importante a causa delle attività criminali in cui possono essere coinvolte, come i reati economici. Per combatterle occorre dirigere gli sforzi sugli elementi di vantaggio che rendono l'attività criminale così attraente in termini di basso rischio e alto profitto.

2.3. L'uso di strutture economiche legali

Le organizzazioni criminali si servono di strutture economiche legali per tre motivi principali:

- agevolare le attività criminali;
- riciclare denaro sporco;
- reinvestire il denaro riciclato.

Le organizzazioni criminali possono:

- approfittare di imprese note e rispettabili, ignare delle loro intenzioni criminali;

- corrompere o esercitare forti pressioni su dirigenti o impiegati di imprese rispettabili;
- dirigere le proprie strutture economiche legali.

Le organizzazioni criminali che dirigono strutture economiche legali proprie rappresentano la minaccia maggiore.

Dopo aver istituito o acquistato una struttura legale, le organizzazioni criminali possono gestirla direttamente o affidarla a una persona o un'azienda di facciata. A volte entrano in possesso di una di queste strutture tramite l'estorsione o al termine di una vicenda di usura, il cui scopo era proprio quello di impadronirsi di un'attività.

I settori dell'economia in cui si segnala maggiormente la presenza di strutture legali dirette dalle organizzazioni criminali allo scopo di agevolare le proprie attività illecite sono quelli dei trasporti e dell'import-export. Visti la natura transnazionale della moderna criminalità organizzata e i principali vantaggi connessi alla gestione di tali attività, questo dato non dovrebbe sorprendere. Tuttavia, a parte agevolare l'esecuzione dei reati, queste strutture legali non costituiscono una minaccia concreta sotto altri punti di vista, poiché si tratta in genere di piccole imprese con pochi impiegati, che hanno un'influenza trascurabile sui mercati cui appartengono. Fa eccezione il caso delle strutture economiche legali finalizzate all'attuazione di frodi carosello sull'IVA, note anche come frodi intracomunitarie dell'"operatore inadempiente". Queste imprese non rappresentano tanto una minaccia rilevante per le loro dimensioni o per l'impatto che esercitano sul mercato, quanto piuttosto per il tipo di frode che agevolano, che è enormemente redditizio.

Per quanto riguarda le strutture legali gestite dalla criminalità organizzata per riciclare denaro sporco, le tipologie sfruttate più spesso sono quelle che consentono guadagni facili e veloci, come ristoranti, bar, sale da gioco, supermercati e negozi, oltre a imprese di costruzioni e alle attività nel settore immobiliare. Quest'ultimo viene anche segnalato come il mezzo preferito per reinvestire il denaro riciclato: i gruppi di criminalità organizzata, infatti, oltre a possedere una collezione crescente di beni immobili, sono anche coinvolti nella costruzione e nello sviluppo di proprietà immobiliari.

2.4. La specializzazione

Le organizzazioni criminali hanno bisogno di servizi specializzati per due motivi principali: per agevolare, espandere e proteggere le proprie attività criminali e per riciclare denaro sporco.

Nel primo caso, i professionisti sono membri dell'organizzazione stessa o esperti competenti che offrono una prestazione specialistica a clienti diversi nel mondo della malavita. Gli esempi maggiormente segnalati riguardano carrozzieri e meccanici, esperti di grafica e stampa, esperti nel campo delle tecnologie informatiche, hacker, falsificatori di carte di credito e di documenti. Le organizzazioni criminali ricorrono a specialisti anche per esercitare violenza, per riscuotere i debiti o per gli omicidi su commissione, oltre che per apprendere e attuare contromisure per eludere la sorveglianza delle forze dell'ordine ed evitare di essere scoperti.

Per quanto riguarda gli specialisti, occorre distinguere nettamente tra l'attività abituale di un professionista e altre attività.

Per riciclare denaro sporco le organizzazioni criminali contattano, o assumono, dei professionisti, per esempio avvocati, consulenti finanziari, agenti e promotori immobiliari, contabili e consulenti fiscali che offrono loro i propri servizi e in molti casi, oltre a riciclare denaro, facilitano le frodi.

Per ottimizzare i profitti, le organizzazioni criminali tendono a sviluppare una capacità di riciclaggio di denaro interna, la quale in alcuni casi può raggiungere un livello di efficienza talmente elevato che il riciclaggio di denaro diviene la principale attività criminale, se non addirittura l'unica. Mantenere iniziative di questo tipo all'interno dei confini dell'UE ne limita il successo, che invece aumenta grazie al movimento internazionale di denaro.

2.5. L'influenza e la corruzione

Stando alle conclusioni dell'OCTA 2006, tra i fenomeni che più di tutti rappresentano una minaccia vi sono la corruzione e l'influenza dirette a bersagli di alto profilo dell'amministrazione pubblica comunitaria, l'esercizio di tali comportamenti da parte di organizzazioni criminali solide e specializzate e, infine, la loro presenza nel settore delle costruzioni (degli appalti pubblici).

Le organizzazioni criminali indigene, in genere, accedono con maggiore facilità alle strutture legali che consentono loro di influire sulla politica locale e nazionale, sugli

appalti pubblici, sui processi di acquisizione dei terreni e sulle transazioni commerciali. La maggior parte delle organizzazioni criminali non indigene, invece, fino a oggi non ha avuto l'interesse o la capacità di esercitare la propria influenza sulle strutture legali degli Stati membri. Questi gruppi hanno invece scelto di nascondersi tenendo i propri livelli dirigenziali e i profitti al di fuori del paese comunitario di attività e, quando possibile, si sono servite di diverse modalità per influenzare la polizia, l'amministrazione, la politica e gli affari del proprio paese di origine e di transito.

La capacità e la prontezza di un'organizzazione criminale non indigena di utilizzare la corruzione nel paese in cui esercita la propria attività dipende in gran parte dal suo grado di integrazione. La capacità e le opportunità di esercitare un influsso sull'ambiente circostante crescono di pari passo con l'aumento del grado di assimilazione, rendendo in tal modo l'organizzazione più pericolosa per la società in questione. Il fatto che queste organizzazioni criminali di seconda generazione siano diventate più abili nel corrompere l'ambiente in cui operano all'interno dell'UE costituisce una minaccia.

Se, d'altra parte, un'organizzazione criminale non indigena non è infiltrata nella società, ma si limita a sfruttarla fornendo beni e servizi destinati a mercati illeciti, essa potrebbe ricorrere alla corruzione solo per assicurarsi determinati favori necessari per il successo di un'operazione ben precisa.

Diversi fattori, come la struttura dell'organizzazione, la sua dimensione internazionale e il tipo di reato in cui è coinvolta, stabiliscono la necessità e la fattibilità del ricorso alla corruzione e all'influenza. Se, per esempio, l'organizzazione criminale è indigena, ben integrata nella società e necessita di influire attivamente sulle procedure amministrative in atto per i propri scopi, il suo interesse a influenzare le strutture legali diventa preponderante.

Sembra che molti gruppi di criminalità organizzata, specialmente quelli non indigeni, promuovano contatti con esponenti di livello relativamente basso delle amministrazioni o delle forze di polizia, oltre che avviare la corruzione nella comunità commerciale. Questo comportamento potrebbe indicare che le organizzazioni che non sono pratiche di strutture legali agiscono con cautela o non possono accedere a livelli più alti. Esse cercano invece di concentrare i propri sforzi sul condizionamento delle autorità di basso livello con cui entrano in contatto nell'esercizio delle proprie attività criminali e prendono decisioni che incidono direttamente su di esse. Oppure, le organizzazioni criminali possono aver stabilito che quelli sono gli anelli più deboli

della catena E, pertanto, il fatto di colpire con maggiore frequenza le persone che occupano queste posizioni viene considerata una minaccia importante.

2.6. La violenza

L'uso della violenza all'interno della stessa organizzazione criminale, contro altre organizzazioni e contro la comunità non criminale può avere obiettivi diversi. Il modo in cui si ricorre alla violenza o, meglio ancora, il fatto che si eviti di utilizzarla può determinare cambiamenti che dipendono da vari fattori come le attività criminali, la cultura del gruppo, la presenza di organizzazioni rivali e l'ambiente in cui l'organizzazione opera. I gruppi di criminalità organizzata non indigeni di seconda generazione tendono ad assimilare il comportamento delle organizzazioni indigene.

Alcune organizzazioni criminali tendono a usare la violenza in modo più ponderato. I trafficanti di esseri umani (che considerano le vittime come una loro proprietà) possono cercare di evitare di ricorrere alla violenza fisica, se possono disporre di metodi di sottomissione meno evidenti. La violenza, comunque, viene utilizzata spesso. Può essere diretta contro una persona precisa all'interno di un gruppo di esseri umani oggetto di "tratta", sia per mantenere la disciplina sia per essere di esempio agli altri. Inoltre, è prassi diffusa violentare le vittime destinate alla prostituzione, specialmente per completare il processo di sottomissione e per annullare qualsiasi resistenza.

Mentre alcuni gruppi cercano di evitare la violenza fisica, altri si basano esclusivamente sull'utilizzo e l'ostentazione della forza. La violenza, quindi, può essere una caratteristica distintiva dell'organizzazione e dello stile di vita dei suoi membri, oltre che una qualità richiesta per la selezione di nuovi membri e una specializzazione necessaria per svolgere determinate attività criminali, come atti violenti "a contratto". In futuro, l'uso della violenza in quanto specialità di certi membri dell'organizzazione o il "subappalto" delle attività violente mediante agenti esterni cui delegare le intimidazioni, assieme alla sofisticazione delle organizzazioni criminali, potrebbero aumentare.

È significativo anche il ricorso alla violenza per sfuggire alla cattura, impedire o ostacolare le indagini o evitare una condanna: in tale contesto, la violenza contro gli organismi di polizia e la magistratura viene percepita come un metodo per eludere l'azione penale e il verdetto di colpevolezza.

In alcuni casi, invece, la violenza può essere utilizzata per esercitare un'influenza maggiore: è il caso, per esempio, di certe organizzazioni criminali indigene che si

servono di metodi violenti per influenzare gli enti locali, le istituzioni economiche e le amministrazioni pubbliche.

2.7. Le contromisure

Le organizzazioni criminali cercano di proteggere le proprie comunicazioni per ostacolare le forze dell'ordine nell'individuazione delle attività criminali o nell'identificazione dei loro membri. Gli stratagemmi più comunemente utilizzati comprendono combinazioni composte dal ricambio frequente di carte prepagate e telefoni cellulari, l'uso di linguaggi cifrati, l'impiego di Internet e le riunioni faccia a faccia. Tra gli altri esempi delle contromisure figurano false identità, coperture ("spoofing") e codifiche.

Le organizzazioni criminali indigene, in genere, sono più consapevoli dei metodi e delle tecniche di applicazione della legge usati a livello locale e questo le rende maggiormente interessate ad adattare il proprio modus operandi. I gruppi non indigeni sfruttano il vantaggio naturale rappresentato dall'uso di lingue o dialetti stranieri e trovano più facile servirsi di false identità. Le diversità e i comportamenti culturali, inoltre, possono ostacolare la capacità di comprensione delle forze di polizia.

Si segnala che i gruppi orientati ricorrono alla violenza, alle infiltrazioni e alla corruzione all'interno dell'UE e che tutte queste caratteristiche possono essere collegate l'una all'altra, oltre che sostenute dallo sviluppo di una reputazione intimidatoria. I gruppi di criminalità organizzata possono riuscire a esercitare influenza senza ricorrere direttamente alla violenza, limitandosi a intimidire mediante minacce implicite o esplicite. Allo stesso modo, si possono verificare attentati contro i rappresentanti delle forze dell'ordine e della magistratura, allo scopo di evitare o ostacolare un'indagine, un'azione penale o una condanna. Non è possibile, inoltre, fare rispettare effettivamente la legge senza il sostegno della comunità interessata, poiché questo può essere compromesso dalla paura e dalla sfiducia prodotte dal "fattore della reputazione intimidatoria".

Le attività criminali delle strutture a cellula di origine non UE non richiedono, in genere, molti contatti, né la presenza di tali cellule all'interno dell'ambiente locale dello Stato membro, motivo per cui è difficile colpirle. Esse potrebbero, peraltro, riuscire a esercitare un'influenza notevole nei rispettivi paesi di origine, in cui si trovano i capi e i profitti. In un contesto del genere sconfiggere l'organizzazione criminale diventa estremamente difficile. Queste organizzazioni criminali non hanno

necessità, nell'Unione europea, di esercitare un'influenza massiccia, né di ricorrere alla violenza al di fuori del gruppo, poiché i loro interessi strategici si trovano altrove.

I gruppi criminali che sfruttano comunità non integrate residenti all'interno dell'UE si trovano in una situazione intermedia. Essi possono, per esempio, riuscire a influenzare notevolmente queste comunità, specialmente quando queste non sono integrate nel resto della società e sono localizzate in aree geografiche limitate. Questo può proteggere l'organizzazione criminale dai tentativi delle forze di polizia di raccogliere informazioni e di infiltrarsi. A lungo andare questa influenza "locale" può diffondersi al resto della società e dell'economia. D'altra parte, a causa della presenza più stabile e strutturata negli Stati membri, l'organizzazione criminale nella "situazione intermedia" può diventare un bersaglio più evidente, perdendo parte della fluidità e della volatilità tipiche delle strutture a cellula con base all'estero.

2.8. La tipologia dei gruppi di criminalità organizzata

In base agli indicatori, le organizzazioni criminali possono essere suddivise a grandi linee in tre categorie principali, e precisamente:

- organizzazioni criminali indigene o con base nell'UE;
- organizzazioni tradizionali non indigene o non basate nell'UE; e infine
- una situazione intermedia che comprende sia le organizzazioni criminali di seconda generazione sia le organizzazioni tradizionali indigene, che sfruttano integralmente una dimensione internazionale per isolarsi e proteggere i capi e i profitti.

Le **organizzazioni con base nell'UE** possono, nella maggior parte dei casi, sfruttare con profitto la maggioranza dei settori indicatori. Queste organizzazioni criminali, solitamente, hanno capi e beni all'interno dell'UE, si definiscono mediante l'uso di strutture economiche legali, impiegano attivamente specialisti delle attività criminali che svolgono e, nella maggior parte dei casi, ricorrono ad un basso livello di corruzione all'interno dell'UE diretta contro le forze di polizia o la magistratura. In questa categoria, comunque, il tipo e i livello della corruzione che vengono esercitati sono in qualche modo diversi. Sebbene la maggioranza delle organizzazioni utilizzi la corruzione e l'influenza in modo limitato, alcune di loro cercano di esercitarle a livelli più alti e contro le amministrazioni pubbliche e il mondo politico. A causa delle caratteristiche di queste organizzazioni e degli strumenti di cui già dispongono, in molti casi esse non avvertono la necessità di ricorrere alla violenza aperta. La

reputazione intimidatoria fondata su minacce esplicite o implicite è comunque utilizzata da alcuni gruppi.

Sul piano organizzativo queste organizzazioni sono spesso strutturate in modo efficiente, si basano sulla diversificazione e sulla specializzazione degli incarichi e sono capaci di adattarsi all'ambiente in cui si trovano. D'altra parte, le organizzazioni criminali con base nell'UE non sono sempre capaci di utilizzare la propria dimensione internazionale come uno scudo efficace, cosa che le rende relativamente vulnerabili all'azione delle forze di polizia.

Le **organizzazioni non basate nell'UE** sono organizzazioni criminali caratterizzate da una forte dimensione internazionale, per cui sia i suoi capi che i suoi beni si trovano al di fuori dell'UE.

Tali gruppi possono essere considerati come "ospiti", dato che, nella maggior parte dei casi, solamente una loro cellula è presente e visibile nell'UE e il loro livello di organizzazione all'interno dell'UE è comunque relativamente basso, sebbene queste cellule siano quasi sempre guidate dall'esterno dell'UE. I contatti con i paesi di attività sono mantenuti al minimo e la dimensione internazionale viene utilizzata al massimo come protezione e per sostenere le operazioni criminali.

Queste sono spesso legate all'uso di strutture economiche legali, oltre che a tentativi di corruzione di alto livello contro le forze di polizia o la magistratura, l'amministrazione pubblica e il mondo politico esterno all'UE. Anche il ricorso alla violenza è una caratteristica comune e distintiva di questo tipo di organizzazioni, mentre l'intervento di specialisti è assai limitato.

Le **situazioni intermedie** comprendono due tipi principali di organizzazione:

- le organizzazioni di seconda generazione;
- le organizzazioni con base nell'UE con una forte dimensione internazionale.

Il primo sottotipo, ovvero le organizzazioni di seconda generazione, si colloca, per diverse funzioni, tra le organizzazioni non basate nell'UE e quelle con base nell'UE, ma si sta dirigendo verso queste ultime. Il fattore alla base di questa evoluzione è il processo di assimilazione attraverso il quale il gruppo penetra più in profondità nelle società dei paesi in cui agisce. I gruppi, inoltre, acquisiscono maggiore sicurezza nell'uso della corruzione e dell'influenza, talvolta anche nell'uso della violenza, e nel complesso guadagnano un accesso agevolato alle strutture economiche legali dell'UE.

Le organizzazioni di seconda generazione non sono un insieme completamente omogeneo: alcune di esse sono ancora in stretto contatto con il relativo paese di origine e in alcuni casi ne traggono ancora beni o servizi. In una fase più avanzata il gruppo recide gradualmente i contatti con le proprie origini e fa affidamento, piuttosto, sullo sfruttamento della comunità etnica presente nell'UE per avere sostegno, trovare mercati e reclutare nuovi membri. Nella situazione intermedia più avanzata l'organizzazione si basa in parte sullo sfruttamento della comunità etnica, ma è già in grado di utilizzare alcune delle caratteristiche di un'organizzazione indigena, in particolare le strutture economiche legali e la corruzione o l'influenza all'interno dell'UE. L'organizzazione potenzia la propria presenza nell'UE ma, al contempo, nasconde alcune delle sue attività dietro la propria dimensione internazionale.

Il secondo sottotipo, ovvero le organizzazioni con base nell'UE con una forte dimensione internazionale, comprende alcuni gruppi tradizionali indigeni che, per motivi diversi, agiscono "tenendo solamente un piede" nell'UE. Essi possono proteggere le proprie attività e i propri membri scegliendo di tenere i beni o i capi al di fuori dell'UE.

Questa tipologia sottolinea alcuni sviluppi importanti nelle organizzazioni criminali, individuandone delle caratteristiche specifiche. La minaccia più pericolosa rappresentata dalle organizzazioni criminali con base nell'UE è legata al loro impatto sull'Unione europea, in quanto esse sono in grado di servirsi della propria influenza per introdursi nelle strutture legali. Le organizzazioni non basate nell'UE svolgono le proprie attività criminali all'interno dell'Unione e, per questo, non presentano lo stesso livello di minaccia, perché le loro operazioni non producono un "effetto domino" significativo sulla regione. Tuttavia, se esse decidessero di intensificare la propria presenza nell'UE facendo affidamento sulle comunità non integrate o investendo i profitti dell'attività criminale nella zona in cui operano, la loro minaccia potenziale crescerebbe.

Le situazioni intermedie rappresentano forse gli sviluppi più interessanti. Con esse la presenza delle organizzazioni nell'UE sarà rafforzata attraverso il miglioramento della capacità di utilizzare l'influenza e sfruttare le strutture legali. Questa evoluzione, che porta tali strutture verso le organizzazioni con base nell'UE, le rende potenzialmente più pericolose.

3. I MERCATI DELLA CRIMINALITÀ

La minaccia rappresentata dai gruppi di criminalità organizzata in relazione ai mercati in cui essi operano dovrebbe essere valutata alla luce dei seguenti indicatori orizzontali:

1. falsificazione di documenti e frodi sull'identità;
2. la tecnologia come fattore di agevolazione;
3. l'abuso del settore dei trasporti;
4. lo sfruttamento del settore finanziario;
5. la globalizzazione e i confini.

Questi cinque fattori di agevolazione offrono delle opportunità alla criminalità organizzata: se dovessero cambiare, tali opportunità potrebbero diventare minacce così come potrebbero diventare pericolosi anche i tentativi delle forze di polizia di affrontare questi problemi.

3.1. Falsificazione di documenti e frodi sull'identità

In un mondo in cui l'anonimato e la burocrazia crescono continuamente, i documenti acquisiscono più importanza delle persone che li posseggono. Senza una serie completa di documenti una persona in carne e ossa praticamente non esiste ufficialmente e, al tempo stesso, una persona virtuale, non vivente, può incassare denaro e contributi sociali grazie a documenti apparentemente autentici. I documenti consentono al portatore di godere di certi diritti, titoli e servizi. La criminalità organizzata sfrutta appieno questa situazione e continuerà a farlo.

Documenti falsificati, falsi o ottenuti in modo fraudolento sono di grande utilità in tutte le attività criminali, perché contribuiscono a nascondere la vera identità di chi vi è coinvolto, ma sono anche un aiuto imprescindibile per reati quali il traffico di veicoli rubati e le frodi sull'identità. Le carte di circolazione dei veicoli non sono difficili da falsificare e questo facilita l'esportazione delle automobili rubate all'estero, dove vi sono meno probabilità che i documenti falsi o falsificati siano individuati e dove i veicoli vengono reimmatricolati e forniti di una serie di documenti assolutamente legali. Gli autori delle frodi sull'identità possono rubare i dati personali e finanziari di una vittima esistente oppure costruire una persona del tutto fittizia allo scopo di utilizzare carte di debito e di credito – a volte dopo aver aperto un conto corrente – e

spendere del denaro che di fatto non posseggono. Agli immigrati irregolari e alle vittime della tratta di esseri umani vengono spesso dati documenti falsi o falsificati per entrare e risiedere illegalmente negli Stati membri. La falsificazione e la produzione di documenti falsi sono talmente importanti per il mondo della malavita che vi sono organizzazioni criminali specializzate in questo preciso settore, anche se questo rappresenta, comunque, il più delle volte, un'attività di secondo piano per le organizzazioni criminali coinvolte, finalizzata a sostenerne l'attività criminosa principale.

Le autorità nazionali e le imprese private reagiscono a questa minaccia con la contromisura più logica (e prevedibile): perfezionano e aumentano le caratteristiche di sicurezza dei documenti che vengono falsificati più frequentemente. Questa soluzione, tuttavia, incide solo sui documenti falsi (quelli che sono stati prodotti illegalmente), ma non su quelli falsificati (documenti autentici che sono stati modificati) né su quelli ottenuti in modo fraudolento (documenti autentici ottenuti con l'inganno o la corruzione). Una maggiore sicurezza, inoltre, non risolverà nemmeno i problemi delle carte di debito e di credito. Infatti, anche se l'UE adottasse massicciamente i chip, i PIN e i codici di sicurezza, i dati della carta potrebbero essere utilizzati altrove, in modo più semplice, nel resto del mondo. La minaccia maggiore per i pagamenti elettronici, inoltre, non è più rappresentata dalle carte false, ma dai pagamenti senza presentazione della carta di credito, che avvengono tramite telefono o via Internet.

Per quanto riguarda i reati connessi all'immigrazione illegale, il miglioramento delle caratteristiche di sicurezza dei documenti di viaggio e di identità può determinare un'accentuazione del coinvolgimento delle organizzazioni criminali. Per un migrante solitario infatti, sarà sempre più difficile procurarsi documenti falsi credibili e quindi sarà obbligato a rivolgersi alle organizzazioni criminali. L'aumento dei costi che gli specialisti dovranno sopportare per aggirare misure di sicurezza più efficaci ricadrà sul prezzo che i migranti dovranno pagare alle organizzazioni criminali, sarà la causa del loro indebitamento e creerà quindi le condizioni per il loro continuo sfruttamento.

3.2. Tecnologia

Lo sviluppo di sistemi di comunicazione wireless non solo ha eliminato i confini transnazionali, ma facilita sempre più i reati transfrontalieri commessi attraverso Internet. La tecnologia rappresenta un'agevolazione per diversi tipi tradizionali di

reato, che spaziano dalla frode, al furto, al traffico di esseri umani, ma il suo abuso ha provocato anche la nascita di nuove forme di criminalità. Lo "spoofing"[3], il "phishing"[4] e l'"hacking"[5] , per esempio, sono tipi di reato tra loro relativamente indipendenti la cui origine è da ricercarsi nella diffusione dell'uso delle tecnologie dell'informazione e di Internet.

Il coinvolgimento della criminalità organizzata nei reati commessi grazie alla tecnologia o nell'uso della tecnologia come un fattore di agevolazione dipende in gran parte dallo sviluppo di forme di affari, di società e attività bancarie elettroniche. Poiché le società dipendono sempre di più dalla tecnologia, la criminalità organizzata troverà nuove opportunità per commettere reati lucrativi e sfruttare le umane debolezze attaccando i sistemi sprovvisti di caratteristiche di sicurezza adeguate. La questione delle caratteristiche di sicurezza contrapposte alla facilità di utilizzo è chiaramente legata al mercato ed è spesso risolta con il potenziamento della seconda a discapito della prima. Nonostante ciò, l'anello debole della catena deve ancora essere considerato l'utente del servizio o del dispositivo e il suo effettivo comportamento.

Due importanti settori in cui la criminalità organizzata può agevolare le proprie attività criminali con il ricorso alla tecnologia sono quello delle transazioni finanziarie (nello specifico, trasferendo i proventi delle operazioni criminali in modo il più discreto possibile) e quello della comunicazione. Alcuni strumenti per effettuare pagamenti in Internet, per esempio, offrono all'esecutore dell'operazione sia l'anonimato, come con i contanti, sia la possibilità di effettuare trasferimenti di denaro e pagamenti in tutto il mondo. Internet permette di intrattenere conversazioni

---

[3] Nel contesto della sicurezza delle reti, lo "spoofing" riguarda una situazione in cui una persona o un programma riesce a fingersi un'altra falsificando i dati e ottenendo così un vantaggio illegale.

[4] Il "phishing" è un attacco condotto attraverso l'invio di un'enorme quantità di e-mail finalizzato a far sembrare che la sua origine sia una fonte legale. Il messaggio contiene un pretesto volto a commettere una frode, come per esempio una banca che richiede al destinatario di aggiornare le informazioni relative al suo conto corrente elettronico. Il messaggio può contenere un link a una falsa copia della pagina web legale della banca in oggetto. Come parte di questa pagina web, l'autore del "phishing" fa lo "spoof" di un modulo che richiede al destinatario della e-mail di fornire i propri dati (e cioè il numero di conto, il codice identificativo personale – PIN -, il numero della carta di credito e la data di scadenza).

[5] L'"hacking" si riferisce alla violazione elettronica di banche dati finalizzata all'ottenimento di una copia di dati finanziari o personali, che vengono poi utilizzati in modo illecito.

private e scambiare messaggi in tempo reale, ma offre anche alle comunità del crimine i mezzi per riunirsi on-line.

L'uso della tecnologia in quanto fattore di agevolazione fornisce alla criminalità un prezioso vantaggio, ovvero quello dell'anonimato relativo. Fino a un certo punto, Internet e i suoi vari sistemi per scambiare messaggi, l'uso degli SMS, il VoIP[6], le connessioni mobili prepagate e così via segnano un distacco dei criminali dalle attività criminali in questione e offrono una copertura dietro la quale essi possono agire quasi senza correre rischi.

La creazione di dispositivi dotati di funzioni diverse, la potenza crescente in termini di prestazioni e calcolo, e i servizi offerti o accessibili, unitamente alle carenze sul piano tecnico, procedurale e giuridico, offrono varie opportunità per agevolare le attività criminali, ma anche la ricerca dell'anonimato da parte della criminalità organizzata. È altamente probabile che questa evoluzione continui o perfino acceleri a causa di cicli evolutivi sempre più brevi.

3.3. L'abuso del settore dei trasporti

La liberalizzazione del mercato comunitario e l'apertura delle frontiere hanno provocato la diminuzione delle operazioni di controllo sul trasporto di persone e cose e l'aumento delle opportunità del traffico illecito. Beni legali e illegali possono essere diffusi via terra, aria e per mare da passeggeri, membri di equipaggio, bagagli e carichi. Le organizzazioni usano modalità di trasporto proprie e approfittano delle imprese di trasporto legali. Il mercato comune europeo e il volume, in continua crescita, delle merci inviate in tutto il mondo rendono sempre più difficile individuare il contrabbando.

Vi sono alcuni fattori che influiscono sulle scelte logistiche delle organizzazioni criminali, tra cui il tipo di prodotto, la flessibilità o i costi della modalità di trasporto e la percezione del rischio.

Nel settore dei trasporti in genere, la complessità degli affari determina spesso il subappalto di vari compiti ad altre imprese o organizzazioni e ciò contribuisce, assieme all'impiego di procedure di controllo diverse, a indebolire la sorveglianza sulla catena dei trasporti. Questa situazione, inoltre, offre alla criminalità organizzata l'opportunità di penetrare nelle imprese all'interno dell'industria dei trasporti.

---

[6] Protocollo di telefonia vocale su internet (VoIP, *Voice Over Internet Protocol*).

Rispetto agli altri mezzi, il settore aereo dispone del livello di sicurezza più alto. Per un passeggero diventa sempre più difficile contrabbandare merci senza essere scoperto. Per aggirare la sicurezza, in particolare negli aeroporti principali, le organizzazioni criminali hanno bisogno di infiltrarsi nel settore attraverso l'influenza o la corruzione, o facendo assumere i propri membri. Sono molti i membri del personale aeroportuale che hanno accesso alle aree riservate.

Il trasporto aereo si colloca all'ultimo posto per il tonnellaggio e la quantità di merce trasportati, dal momento che i beni che transitano via aria sono relativamente piccoli in termini di peso e volume. Pertanto gli oggetti trasportati tendono a essere di dimensioni ridotte ma di elevato valore, cosa che espone questa modalità di trasporto alle frodi sull'IVA, in particolare attraverso strumenti quali telefoni cellulari e chip computerizzati.

La crescita delle compagnie aeree low-cost e l'aumento dei voli diretti tra l'Unione europea e l'Asia offrono la possibilità di incrementare l'immigrazione illegale tramite il traffico aereo.

Quando tutti gli Stati membri avranno attuato l'accordo di Schengen, scompariranno i controlli alle frontiere per il trasporto di persone e cose da e per i cosiddetti vecchi Stati membri; di conseguenza, spostare merci illegali diventerà molto più semplice.

L'uso del trasporto marittimo da parte delle organizzazioni criminali è destinato ad aumentare e può essere considerato come la minaccia maggiore. I problemi di sicurezza che gravano sui porti sono ben più gravi di quelli degli aeroporti. La complessità dell'infrastruttura e l'assenza di muri o recinzioni e simili fa sì che sia molto difficile eseguire controlli adeguati. Per di più, enormi volumi di merci vengono trafficate via mare: ogni anno vengono caricate e scaricate nei porti dell'UE quasi due miliardi di tonnellate di carico. Sebbene il valore dei beni trasportati sia basso rispetto alle altre modalità, i proventi della criminalità possono essere assai elevati a causa dei grossi quantitativi e del basso costo del trasporto marittimo.

3.4. Lo sfruttamento del settore finanziario

Una parte consistente delle organizzazioni criminali che sono state segnalate dagli Stati membri utilizzano strutture economiche legali nel processo di riciclaggio di denaro.

Una spiegazione di questo fenomeno potrebbe essere dovuta al livello di osservanza degli schemi relativi ai rapporti sulle attività sospette da parte degli

istituti di credito più tradizionali. Se il livello di osservanza aumenta, le organizzazioni criminali dovranno rendere le loro transazioni più plausibili agli occhi degli istituti di credito che le trattano.

L'ipotesi alternativa per i criminali consiste nel convogliare i profitti delle attività illecite verso società ufficiali o illegali di trasferimento di fondi o servirsi dei corrieri. In questo modo il denaro si allontana dal reato presupposto verso altre giurisdizioni dove l'organizzazione può utilizzare le risorse finanziarie di cui dispone con maggiore sicurezza.

Una frequenza così elevata di casi di abuso delle strutture economiche legali può essere interpretata come un segnale di una debolezza importante del sistema di riciclaggio di denaro. Quando le organizzazioni criminali frappongono un velo, rappresentato da un'impresa intermedia, tra esse e gli istituti di credito, l'individuazione delle transazioni sospette può diventare più difficile.

Attraverso le strutture economiche legali, inoltre, i criminali possono occultare e moltiplicare le loro "identità operative" aumentando così le loro possibilità di "smurfing"[7] . Questo scenario viene complicato ulteriormente quando si ricorre a frodi sull'identità o si utilizzano prestanome all'atto della costituzione, acquisizione o gestione delle strutture economiche legali, o quando si fa affidamento su società di trasferimento di fondi.

Le frodi sull'IVA si basano principalmente sull'abuso di un numero elevato di imprese con sede in diversi paesi. L'ampiezza raggiunta da questo fenomeno nell'UE è un altro segnale della semplicità con cui la criminalità riesce a costituire o acquistare delle imprese e quindi ad abusarne.

Questa situazione, per concludere, potrebbe ridurre l'efficacia dello schema relativo ai rapporti sulle attività sospette con riferimento ai principali attori del mercato finanziario.

Si potrebbe osservare che i controlli che vengono effettuati attualmente sulle strutture economiche legali potrebbero essere insufficienti per evitare che esse vengano utilizzate in modo improprio per fini di riciclaggio di denaro o di frode.

---

[7] Lo "smurfing" consiste nel dividere transazioni finanziarie consistenti in diverse transazioni più piccole, di modo che vi siano maggiori possibilità che le banche non le trovino sospette e non le denuncino quindi alle autorità competenti. In termini giuridici viene spesso definito "deposito strutturato".

Un altro fattore che incide su questa situazione è il livello di importanza che le forze dell'ordine assegnano all'individuazione dei beni finanziari e dei processi di riciclaggio.

Le organizzazioni criminali, quando sono oggetto di politiche efficaci all'interno dell'UE, possono scegliere di trasferire la fase di piazzamento del denaro[8] al di fuori dell'UE, per investire i profitti e incrementare l'influenza in paesi terzi ma anche per trascorrere un periodo di transizione prima del loro ritorno nell'UE.

3.5. La globalizzazione e i confini

La criminalità organizzata moderna è caratterizzata da una natura transnazionale e molte tipologie di criminalità sono forme evolute del ben noto reato di contrabbando. Le merci preferite dai trafficanti sono quelle che non sono disponibili sul mercato legale, quelle che vengono consumate o trasformate per evitarne il riconoscimento (per impedire di risalire al percorso del contrabbando) e quelle sulle quali gravano tasse di importazione e oneri doganali elevati. Droghe, sigarette e liquori, che hanno due o tre di queste caratteristiche, sono i prodotti storicamente contrabbandati, ma anche veicoli rubati, prodotti contraffatti, precursori chimici ed esseri umani sono sempre più spesso oggetto di contrabbando da parte delle organizzazioni criminali, con grande profitto.

L'aumento dei volumi di traffico, l'incremento della circolazione delle persone e i progressi della tecnologia appesantiscono ulteriormente i confini esistenti e offrono alle organizzazioni criminali molte opportunità per svolgere i loro commerci illeciti.

---

[8] Il *placement*, o collocamento o piazzamento, è la fase iniziale del riciclaggio di denaro, quando l'incaricato dell'operazione introduce i proventi illeciti nel circuito finanziario. Questa fase avviene tramite la suddivisione di grossi quantitativi di denaro contante in importi meno cospicui, che vengono poi depositati direttamente su un conto corrente. Quando i soldi sono entrati nel sistema finanziario inizia la fase del *layering*, ossia della stratificazione, nella quale l'incaricato dell'operazione si attiva in una serie di conversioni o movimenti dei fondi per allontanarli dall'organizzazione criminale che li ha prodotti. Egli potrebbe semplicemente collegare i fondi attraverso una serie di conti bancari in diverse banche in tutto il mondo. Egli può, in alcuni casi, dissimulare i trasferimenti sotto forma di pagamenti per beni o servizi, dando loro così un'apparenza di legalità. Con la fase di integrazione (*integration*) l'incaricato dell'operazione reintegra i fondi nell'economia della legalità e potrebbe scegliere di investire nel mercato immobiliare, nei beni di lusso o in un'attività. Fonte: Gruppo d'azione finanziario (GAFI) – Domande frequenti sul riciclaggio di denaro – Sito web del GAFI.

Solo una minima parte dei milioni di veicoli e container che vengono spostati in tutto il mondo può essere controllata alle frontiere. I migranti vengono introdotti negli Stati membri attraverso le frontiere terrestri o le spiagge isolate che punteggiano le migliaia di chilometri di coste dell'UE. Internet, i servizi bancari elettronici e i mezzi di comunicazione avanzati consentono ai criminali di agire liberamente e senza dover essere fisicamente presenti. Inoltre, una volta che gli immigrati o le merci illegali sono entrati nell'UE, è possibile spostarle geograficamente attraverso una sorta di "jurisdiction shopping", che permette alle organizzazioni criminali di scegliere liberamente e raggiungere lo Stato membro in cui la vendita della loro merce è più redditizia.

Vi sono minacce presenti e future che preoccupano sia le frontiere esterne che quelle interne dell'Unione europea.

Le frontiere esterne stanno gradualmente perdendo la loro tradizionale funzione di filtro a causa delle dimensioni assunte dal commercio transnazionale. È impossibile esercitare un controllo assoluto. Un aumento anche minimo dei controlli provocherebbe un rallentamento, con effetti a catena sui traffici, accumulo di lavoro, disagi ai punti di accesso, tempi di attesa, ritardi nelle consegne, deperimento delle merci e così via, con scarsi benefici effettivi. Come se tutto ciò non fosse abbastanza, le organizzazioni criminali utilizzano le imprese legali di import-export e di trasporti con documenti prodotti con estrema cura, che attestano l'assoluta legalità del carico. In altre parole, la richiesta imperativa di aumentare i controlli alle frontiere non può essere soddisfatta.

La minaccia che risulta dall'abolizione delle frontiere interne è sostanzialmente di natura amministrativa. Finché sussisteranno differenze tra gli Stati membri nei tassi di imposta e nei diritti doganali, la criminalità organizzata continuerà a trarne vantaggio, così come sfrutterà qualsiasi altra opportunità offerta dalle difficoltà nei controlli o nel coordinamento internazionale, come nel caso delle frodi carosello sull'IVA. Mentre i confini amministrativi interni continuano a esistere per le forze di polizia e le autorità giudiziarie, il fatto che essi siano scomparsi per i commerci, le transazioni finanziarie e, in particolare, per le organizzazioni criminali permette a queste ultime di essere sempre un passo più avanti.

4. REGIONI E RETI

4.1. Le regioni

L'Europa, per la sua conformazione geografica e le sue diversità culturali, sociali e storiche, non è una struttura omogenea e quindi potrebbe essere necessario stabilire un ordine prioritario regionale. Per questo motivo l'OCTA, pur concentrandosi principalmente sulla dimensione europea, tiene conto anche delle differenze regionali.

Per quanto riguarda la **regione sudorientale** dell'Europa, alcuni paesi hanno attraversato cambiamenti politici importanti o lo stanno ancora facendo, e anche la questione irrisolta dei problemi dell'entità statale deve essere presa in considerazione. Lo status del Kosovo rappresenta un ostacolo alla stabilità dei Balcani occidentali, e non solo per ragioni politiche ed economiche.

In generale, in futuro le dinamiche della criminalità nella regione si evolveranno, di pari passo con la maggiore integrazione di questi paesi nell'Unione europea. Tuttavia, la situazione di instabilità che distingue molti di questi paesi continuerà a offrire opportunità criminose alla criminalità organizzata. Questa situazione continuerà a influire significativamente sull'UE, poiché la regione in oggetto continua a essere una delle principali rotte di transito delle merci e dei servizi offerti della criminalità e diretti nell'UE, tra i quali, per esempio, il traffico di droga e l'immigrazione illegale, che coinvolgono cittadini di questi paesi e non solo.

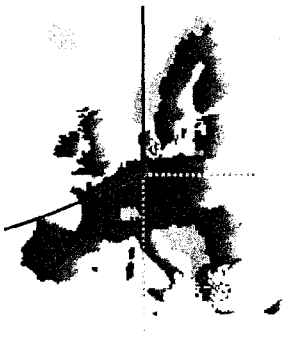
La **regione sudoccidentale**, per ragioni storiche e geografiche, è diventata il luogo di sviluppo dei traffici di cocaina proveniente dall'America latina, di prodotti a base di cannabis dall'Africa settentrionale e di immigrati illegali dall'Africa e dall'America meridionale. La crescita del commercio e dei trasporti internazionali ha trasformato l'Africa nella zona di transito ideale.

La scena criminale nella penisola iberica è caratterizzata principalmente dalle attività e dagli schemi di collaborazione di certe organizzazioni criminali indigene originarie dell'America meridionale e dell'Africa nordoccidentale. Il ruolo ricoperto da alcuni gruppi criminali dell'Europa orientale, inoltre, sembra essere decisamente importante nel settore dei reati contro il patrimonio, mentre le organizzazioni cinesi sono attori fondamentali nel mercato della contraffazione.

Tra le caratteristiche distintive della **regione nordorientale** vi sono l'esistenza di un

mercato finale di destinazione geograficamente vicino con importanti paesi di transito e di rifornimento e le diversità in materia di legge e fisco. Questa regione rappresenta, in un certo senso, un punto di transito e di destinazione di droghe diverse come l'eroina dell'Afghanistan, la cannabis/l'hashish del Marocco e la cocaina dell'America meridionale ed è anche un luogo di produzione delle droghe sintetiche. Essa è spesso citata come via di ingresso delle merci contraffatte, dirette sia in questa stessa regione sia in Russia o sui mercati comunitari continentali. Le organizzazioni criminali attive nella zona comprendono gruppi principalmente indigeni, che rivestono un ruolo importante, organizzazioni di lingua russa e anche organizzazioni criminali balcaniche.

Il traffico di droga e il contrabbando di beni soggetti a elevata imposizione fiscale costituiscono i mercati più importanti in molti dei paesi della regione. Le organizzazioni criminali che operano qui, tuttavia, si adatteranno e si espanderanno verso mercati o regioni diversi, che contribuiranno ad accrescerne la dimensione internazionale e ad influire sulla loro struttura e sui loro schemi collaborativi. Questa evoluzione, d'altra parte, avrà degli effetti anche sulla regione, perché concorrerà a collegarla maggiormente alle altre regioni e agli altri mercati criminali dell'Europa.



La **regione nordoccidentale** o **atlantica** ruota attorno al ruolo transnazionale fondamentale di certe organizzazioni criminali attive nella zona, tra cui quelle indigene. I grandi porti e aeroporti della regione atlantica fungono da importanti punti focali utilizzati per lo spostamento di varie merci da e per l'UE, in particolare nell'ambito del traffico di droga e dell'immigrazione illegale

Sebbene sia difficile stabilire dei confini geografici esatti, è evidente che la dimensione criminale della regione atlantica riguarda essenzialmente il traffico di droga e, in misura minore, l'immigrazione illegale e le attività criminali ad esso connesse, come il riciclaggio di denaro, la falsificazione di documenti, la concussione e la corruzione. Di recente i reati finanziari e le frodi carosello sull'IVA hanno decisamente acquisito importanza in questa regione dell'UE.

4.2. La relazione dinamica tra le regioni

Un modello teorico semplificato potrebbe rivelarsi utile per comprendere lo scenario articolato che distingue la criminalità organizzata nell'UE e le principali forze che ne determinano le dinamiche.

Parliamo del concetto di "centro criminale": si tratta di un'entità che risulta dalla combinazione di fattori quali la vicinanza ai principali mercati di destinazione, la zona geografica, le infrastrutture, i tipi di organizzazione e i processi migratori che interessano singoli criminali o organizzazioni criminali in generale. Un centro criminale è meta di flussi provenienti da talune fonti e diffonde gli effetti di queste relazioni nell'UE, creando mercati per la criminalità e opportunità per la crescita delle organizzazioni criminali che sono in grado di trarre profitto da queste dinamiche.

Questi centri possono essere considerati, metaforicamente, come dei "router" che attraggono e deviano i flussi provenienti dall'esterno, tra cui la cocaina dell'America meridionale, che arriva nell'UE direttamente attraverso l'Africa occidentale, l'eroina dell'Asia sudorientale, la cannabis dell'Africa occidentale, i prodotti contraffatti della Cina, le sigarette o i precursori di droghe sintetiche contrabbandati dai paesi della CSI, le vittime della tratta di esseri umani introdotte dall'Europa orientale, dall'Asia e dall'Africa. Evidentemente, questa capacità dei diversi centri internazionali della criminalità di connettersi con i mercati illeciti comunitari deve essere considerata una minaccia importante.

È possibile individuare un centro "nordoccidentale", uno "nordorientale", uno "sudoccidentale" e uno "meridionale", oltre a un centro di "isolamento" più ampio.

Il **"centro nordoccidentale"** ruota attorno a criminali e organizzazioni attivi nella zona circostante i Paesi Bassi e il Belgio. Questa regione è dotata di infrastrutture di trasporto eccellenti, che producono volumi di traffico enormi grazie ai collegamenti con i mercati di tutto il mondo. Essa, inoltre, rappresenta un punto di contatto

importante per i flussi atlantici e ha il vantaggio di trovarsi in una posizione centrale rispetto all'entroterra dell'UE.

Questa rete attrae la cocaina, l'eroina e la cannabis, e agisce come ulteriore punto di distribuzione di questi prodotti verso altri paesi europei oltre che come centro di produzione e di traffico delle droghe sintetiche. Un ambiente con queste caratteristiche favorisce lo sviluppo del traffico di molte droghe e di sinergie tra le organizzazioni criminali, e può generare nuove opportunità di crescita per le organizzazioni criminali che sono già attive nel mercato della distribuzione alimentato dal centro, specialmente se esse possono approfittare di una base etnica comune o del paese di origine per collaborare con i criminali che operano nel centro.

Il "**centro sudoccidentale**" è collocato nella penisola iberica, dove fattori come i collegamenti culturali ed economici con l'America meridionale, le infrastrutture di trasporto e la vicinanza con l'Africa nordoccidentale (quest'ultima fonte via via più importante di cannabis, cocaina, migrazione illegale, nonché meta di veicoli rubati) ne forgiano l'identità. Molti gruppi criminali negli Stati membri hanno contatti locali in questo distretto per favorire le forniture di sostanze stupefacenti.

I centri "nordoccidentale" e "sudoccidentale" mostrano analogie e potrebbero essere visti come due entità tra loro correlate, che orbitano soprattutto attorno ai ruoli svolti da alcuni gruppi criminali indigeni, turchi e marocchini, e all'influenza esterna esercitata da taluni gruppi criminali dell'America meridionale e centrale.

I centri criminali nordoccidentale e sudoccidentale situati nel territorio dell'UE contribuiscono a spostare l'attenzione dei principali mercati criminali dall'offerta alla domanda. Ciò accresce l'importanza del controllo dei mercati di destinazione in seno all'UE. I gruppi criminali non devono più preoccuparsi di creare complesse reti di fornitura da altri continenti, perché i beni illeciti sono già concentrati in questi centri criminali, che possono essere facilmente raggiunti per trasportare le merci all'interno dell'Unione europea, grazie all'abbattimento delle frontiere interne. La vicinanza ai centri criminali geografici favorisce questa evoluzione. Lo spostamento dell'attenzione sulla domanda potrebbe favorire la proliferazione di gruppi criminali capaci di sfruttare comunità terze e non integrate importanti situate negli Stati membri. A tale riguardo, potrebbe esistere un collegamento con i centri di "isolamento", come si avrà modo di precisare nel prosieguo. A seconda della loro disponibilità e delle loro capacità di influenzare queste comunità e, più in generale, la

società e l'economia ospitanti, tali gruppi criminali potrebbero più facilmente raggiungere e travalicare la "situazione di intermediari", analizzata nel precedente capitolo dal titolo "La struttura delle organizzazioni criminali".

Il "**centro nordorientale**" è situato nei paesi baltici. Le dinamiche criminali dei paesi baltici sono influenzate perlopiù dalla loro posizione geografica, a cavaliere tra i paesi che contrabbandano sigarette e precursori delle droghe sintetiche e importanti paesi di destinazione di sigarette, droghe sintetiche, cocaina e hashish oggetto di contrabbando. Questo centro criminale offre opportunità attraenti alla criminalità organizzata della regione baltica ma anche dei vicini paesi dell'Europa orientale, come Russia, Bielorussia e Ucraina.

Il "**centro meridionale**" si contraddistingue in prevalenza per il ruolo giocato da taluni gruppi della criminalità italiana. Questi gruppi criminali altamente organizzati tendono a sfruttare la propria presenza pervasiva per cercare di controllare alcune dinamiche sociali ed economiche in determinate zone geografiche. Le opportunità criminose sono offerte dai mercati criminali già esistenti dei Balcani, del Medio Oriente e dell'Africa.

Il fenomeno della non integrazione, che rappresenta una minaccia soprattutto per le comunità etniche dei paesi terzi, può generare regioni "virtuali", i cosiddetti "**centri criminali di isolamento**", dove la criminalità organizzata può esercitare la sua maggiore influenza e sfruttare nuove opportunità. Questa situazione genera nuove opportunità criminose, come lo sfruttamento degli esseri umani, l'estorsione, reati economici correlati al contrabbando e all'economia sommersa, ecc., approfittando di aree sociali e talvolta geografiche in cui le forze di polizia penetrano soltanto con difficoltà. Queste dinamiche sono pericolose, per via della perpetrazione e del rafforzamento dell'isolamento e della vittimizzazione di parti crescenti della popolazione residente nell'UE. Inoltre, accrescono le potenzialità di crescita di queste organizzazioni criminali in termini di infiltrazione, diversificazione, sofisticazione ed espansione delle loro attività illecite.

L'espansione verso oriente dell'Unione europea produce due conseguenze geografiche ovvie: la Grecia diventa un corridoio terrestre verso il resto dell'UE e i confini comunitari sul Mar Nero. Costanza, il principale porto del Mar Nero e uno dei più importanti porti marittimi d'Europa, è destinata a diventare un centro fondamentale per il trasporto transfrontaliero e la distribuzione di merci e persone.

Questa situazione potrebbe alterare l'attuale equilibrio e creare un nuovo centro criminale in quella regione.

Le condizioni precedentemente descritte per il centro criminale "nordoccidentale" (ossia la presenza di infrastrutture di trasporto ben sviluppate, la vicinanza ai principali mercati criminali di consumo, la posizione geografica rispetto alle maggiori vie internazionali di merci e persone e la presenza di gruppi criminali ben consolidati) andranno a caratterizzare anche questa regione in un futuro non molto lontano.

Tuttavia, l'occasione dell'allargamento dell'Unione europea non produrrà cambiamenti rapidi e drammatici, bensì piuttosto un'evoluzione graduale di questo scenario criminale, perché i gruppi criminali di questa regione sono già attivi nell'UE e perché dovrà essere raggiunto un nuovo equilibrio con i centri criminali esistenti.

5. CONCLUSIONI

Il modello adottato in questa valutazione delle minacce prende in considerazione i tipi di gruppi criminali che devono essere considerati come più pericolosi, ossia quelli contraddistinti da combinazioni dinamiche dei tratti più pericolosi appena descritti. Molti sono presenti nell'UE e al di là dei suoi confini. Si possono tuttavia distinguere dei modelli regionali. I gruppi della criminalità organizzata trasferiscono le proprie attività criminose da regione a regione e da paese a paese. Per quanto riguarda la situazione nazionale, alcuni Stati membri cominciano ad accusare gli effetti della prossimità a paesi vicini in cui la criminalità organizzata rappresenta un problema gravoso.

Questi modelli regionali dei gruppi di criminalità organizzata richiedono la realizzazione di iniziative regionali, concepite e attuate a livello locale, nazionale e internazionale in maniera coordinata. Questi interventi beneficerebbero enormemente di un approccio basato sulle caratteristiche funzionali e strutturali della criminalità organizzata come risposta adeguata al comportamento e all'organizzazione "imprenditoriali" dei gruppi criminali adattati. Un approccio di questo genere andrebbe a completare, supportare e persino rafforzare le tradizionali forme di sorveglianza della criminalità organizzata. Esso consentirebbe di reagire alla criminalità organizzata in maniera mirata, andando a integrare altre misure di contrasto di tipo preventivo o repressivo.

In definitiva, la lotta contro la criminalità organizzata è una lotta contro una realtà estremamente tangibile, rappresentata da gruppi criminali organizzati reali. In

questa lotta il successo si dovrebbe misurare in termini di smantellamento e distruzione dei più pericolosi gruppi della criminalità organizzata, accompagnato da adeguate azioni di arresto, sequestro, confisca dei beni e applicazione di pene.