

# ANGELICA SPECIALE



## TTS

CENTRO STUDI SVILUPPO  
RELAZIONI PER LA SICUREZZA

EUROPOL E LA COOPERAZIONE  
DI POLIZIA PER IL CONTRASTO ALLA  
CRIMINALITÀ ORGANIZZATA NELL'UE



**Angelica Speciale autore**

**Europol e la cooperazione di polizia per  
il contrasto alla criminalità organizzata nell'UE**

**ISBN: 9791281687028**

Realizzato e pubblicato in collaborazione con l'autore da



**TTS**

CENTRO STUDI SVILUPPO  
RELAZIONI PER LA SICUREZZA

Centro Studi Sviluppo Relazioni per la Sicurezza – TTS



Unitela Sapienza Università degli Studi di Roma

Copyright © 2024 Centro Studi Sviluppo Relazioni per la Sicurezza – TTS

L'utilizzo anche parziale del materiale contenuto all'interno di questo libro, dovrà essere preventivamente concordato con l'autore e l'ente editore.

L'opera viene Pubblicata a scopo divulgativo come “pubblicazione scientifica”, distribuita gratuitamente e liberamente consultabile

[www.ttsecurity.it](http://www.ttsecurity.it)

[centrostuditts@gmail.com](mailto:centrostuditts@gmail.com)

Instagram: [Tts Centrostuditts](#)

Facebook: [TTS Centro Studi Sviluppo Relazioni per la Sicurezza](#)

Linkedin: [TTS thinktanksecurity](#)

YouTube: [Centrostudi TTS](#)

**Europol e la cooperazione  
di polizia per il contrasto alla  
criminalità organizzata nell'UE**

**Angelica Speciale**



# INDICE

Introduzione .....	5
--------------------	---

## Capitolo Primo

L'istituzione dell'Ufficio europeo di polizia, l'Europol. ....	8
--	---

<b>1. Le origini dell'Europol, dall'istituzione del GRUPPO TREVI ad oggi.....</b>	<b>8</b>
1.1. L'istituzione del Gruppo TREVI.....	8
1.2. La stipulazione dell'Accordo di Schengen e la sua influenza nella cooperazione europea .....	10
1.3. L'Europol e la sua evoluzione.....	13
<b>2. Il Trattato di Maastricht e il Terzo pilastro .....</b>	<b>15</b>
2.1 Il Trattato di Maastricht e l'istituzione del Terzo pilastro .....	15
2.2 I limiti e gli obiettivi del Terzo pilastro .....	19
2.3. L'influenza dei Trattati europei nella cooperazione.....	22
<b>3. Lo sviluppo della politica di cooperazione.....</b>	<b>25</b>
3.1. L'evoluzione della politica di cooperazione.....	25
3.2. Il ruolo del Parlamento Europeo e la sua evoluzione.....	31
3.3. La cooperazione via Europol .....	35
<b>4. La struttura dell'Europol e le sue risorse .....</b>	<b>37</b>
4.1. La struttura centrale e a raggiera.....	37
4.2. Il Consiglio d'amministrazione, il governo dell'Europol .....	42
4.3. L'organizzazione e le risorse dell'Europol .....	45

## Capitolo Secondo

### L'attività di cooperazione e d'informazione dell'Europol.. 49

<b>1. I compiti attribuiti all'Europol per il raggiungimento degli obiettivi .....</b>	<b>49</b>
1.1. I compiti attribuiti all'Europol.....	49
1.2. Gli obiettivi prefissati nelle attività dell'Agenzia.....	51
1.3. La cooperazione esterna dell'Europol.....	57
<b>2. L'Unità Nazionale Europol e gli Ufficiali di collegamento .....</b>	<b>63</b>
2.1. L'Unità Nazionale Europol e gli Ufficiali di collegamento .....	63
2.2. La situazione italiana, l'istituzione dell'UNE italiana e la cooperazione di polizia internazionale .....	68
2.3. Gli strumenti e i canali di cooperazione.....	72
<b>3. I Sistemi d'informazione utilizzati durante le attività di cooperazione.....</b>	<b>81</b>
3.1. Il Sistema d'informazione SIENA e il Sistema d'informazione Europol EIS.....	81
3.2. Le Squadre Investigative Comuni, SIC, l'istituzione e il loro reperimento.....	83
3.3. Il Sistema Informatizzato, "TECS" .....	88

## Capitolo Terzo

### Le attività di prevenzione e di potenziamento per contrastare la criminalità all'interno dell'UE ..... 92

<b>1. Le attività di prevenzione e di lotta contro la criminalità e il terrorismo .....</b>	<b>92</b>
1.1. La situazione odierna sul terrorismo e le sue tendenze all'interno dell'Unione Europea .....	92
1.2. Il rafforzamento dell'Europol a fronte delle minacce terroristiche.....	99
1.3. Le misure adottate dall'UE in materia di contrasto al terrorismo.....	101
<b>2. Le diverse tipologie di minacce e la loro analisi .....</b>	<b>106</b>
2.1. Le minacce attuali e future.....	106

2.2. La valutazione delle minacce nell'ambito dell'Unione Europea .....	110
2.3. I mezzi impiegati per contrastare le minacce.....	112
<b>3. Le attività svolte dalle forze armate e di polizia durante lo svolgimento delle missioni .....</b>	<b>118</b>
3.1. Le missioni in ambito Europol, la loro pianificazione ed attuazione.....	118
3.2. Le missioni civili .....	121
3.3. Le missioni militari.....	129

## Capitolo Quarto

### Il regime giuridico dell'Europol ..... 136

<b>1. La cooperazione giudiziaria in materia penale nell'ambito dell'Unione Europea. ....</b>	<b>136</b>
1.1. La Cooperazione giudiziaria in materia penale.....	136
1.2. L'istituzione dell'Eurojust, l'Agenzia dell'Unione Europea per la cooperazione giudiziaria penale. ....	141
1.3. L'istituzione e i compiti della Procura europea, EPPO.....	146
<b>2. Il trattamento e la protezione dei dati da parte dell'Unione Europea.....</b>	<b>150</b>
2.1. La gestione e il trattamento delle informazioni. ....	150
2.2. La protezione e la classificazione dei dati. ....	154
2.3. Il controllo interno ed esterno.....	158
<b>3. L'Excursus normativo dalle origini ad oggi. ....</b>	<b>165</b>
3.1. La cooperazione giudiziaria europea. ....	165
3.2. Le disposizioni introdotte dall'Unione Europea in merito a: le diverse forme di criminalità, la criminalità organizzata e il terrorismo. ....	172
3.3. Le norme applicabili all'Unione Europea durante lo svolgimento delle missioni Europol. ....	179

### Conclusioni ..... 185

### Appendice ..... 188

Bibliografia .....	218
Sitografia.....	220
Ringraziamenti.....	222

## Introduzione

Il tema della sicurezza ha da sempre interessato l'essere umano, influenzando le sue azioni quotidiane. L'evoluzione di questa tematica così importante ha consentito la trattazione di detta tematica non solo a livello nazionale, ma anche a livello internazionale. Al fine di assicurare la sicurezza sui e nei diversi livelli ci si è avvalsi della cooperazione con le organizzazioni internazionali e le diverse nazioni, garantendo un maggiore e completo raggio d'azione.

L'Unione Europea dinanzi alle diverse minacce per la sicurezza ha istituito l'Agenzia di Polizia dell'Unione Europea, meglio conosciuta come Europol, l'agenzia prende vita con l'istituzione del Gruppo TREVI determinando la formale istituzione dell'Europol con l'entrata in vigore del Trattato di Maastricht, lo scopo dell'Agenzia è quello di garantire la protezione e la sicurezza dell'Unione Europea a fronte delle diverse minacce alla sicurezza che incombono sull'Unione Europea.

Tuttavia durante la fase evolutiva dell'Agenzia, è stata di fondamentale importanza l'istituzione dei successivi trattati europei per l'ampliamento e la modifica delle funzioni e delle competenze dell'Europol, ciò mediante l'istituzione e gli interventi dei trattati europei come: il Trattato di Maastricht, il Trattato di Schengen, il Trattato di Amsterdam e il Trattato di Lisbona; i quali sono stati determinanti nell'introduzione della libera circolazione delle merci, delle persone, dei capitali e dei mezzi all'interno dello spazio di Schengen, abbattendo in tal modo le frontiere interne all'Unione Europea. La liberalizzazione delle frontiere interne ha determinato non solo una più celere e libera circolazione all'interno dell'Unione Europea, ma ha determinato anche una maggiore esposizione dell'Unione Europea e degli Stati membri a fronte dei diversi rischi e minacce, intaccando di conseguenza la sicurezza dell'Unione Europea e degli Stati membri.

I trattati europei hanno influenzato in particolar modo le attività di cooperazione, determinando e regolando le competenze spettanti all'Agenzia, la quale durante lo svolgimento delle proprie attività si occupava di tutte le attività disposte dal Terzo pilastro, il quale nel corso degli anni ha subito diversi cambiamenti in merito alle materie di propria competenza, apportando a tal riguardo la modificazione delle materie di competenza dell'Europol, che in passato si occupava non solo delle attività relative alla criminalità organizzata, alle diverse forme di criminalità, al terrorismo, al traffico di stupefacenti, di armi ed esseri umani, alla lotta contro l'immigrazione clandestina, alla cooperazione doganale e di polizia e alla cooperazione giudiziaria in materia penale, ma anche della cooperazione giudiziaria in materia civile; mettendo in risalto il cambiamento delle competenze dell'Agenzia nel corso degli anni, riscontrando nonostante ciò anche i limiti dell'Unione Europea sia a fronte del lungo e complesso processo d'integrazione degli Stati membri a diverse velocità, sia

in merito alla cooperazione giudiziaria in materia penale, in quanto la stessa può emettere a riguardo solo degli atti non vincolanti.

Le attività di cooperazione dell'Europol sono rese possibili grazie alla struttura dell'Agenzia, la quale ha sia una struttura centrale sia una struttura a raggiera, che consiste nella diramazione di diverse Unità nazionali Europol presso gli Stati membri, una per ogni Stato membro. Questo tipo di struttura permette il celere scambio d'informazioni e di dati tra i diversi Stati membri, e tra gli Stati membri e l'Europol, facilitando in tal modo le operazioni di competenza dell'Agenzia. Tuttavia tra l'Europol e le Une vi è una figura molto importante, che funge da tramite tra le due, che prende il nome di Ufficiale di collegamento, grazie a questa importante figura gli Stati membri e l'Europol possono effettuare le proprie funzioni avendo come punto di riferimento l'Ufficiale di collegamento.

Oltre a ciò sono diverse le attività che rientrano tra le competenze dell'Europol con la finalità di rendere l'Unione Europea più sicura, mediante la cooperazione delle forze di polizia degli Stati membri, la cooperazione in giudiziaria in materia penale, la lotta contro la frode, rafforzando inoltre le capacità degli Stati membri nell'affrontare e prevenire i reati transfrontalieri, disponendo il rafforzamento dei dispositivi di sicurezza delle frontiere interne ed esterne, introducendo e rafforzando le già presenti misure di contrasto contro la criminalità, sensibilizzare i cittadini e gli Stati membri alla prevenzione di eventuali minacce o attacchi, e disponendo lo scambio informativo avvalendosi dei diversi sistemi d'informazione impiegati, scegliendo il canale di cooperazione migliore ed idoneo in base alle diverse situazioni.

Relativamente a ciò l'Europol ha costituito ed ha introdotto delle misure volte a rendere l'Unione più sicura e protetta, stabilendo inoltre delle collaborazioni mediante la cooperazione interna ed esterna tra le diverse Organizzazioni internazionali, gli Stati membri e i Paesi terzi. Difatti l'Europol durante lo svolgimento delle attività di cooperazione si avvale non solo della cooperazione interna con gli Stati membri, ma si avvale anche della cooperazione esterna, con cui l'Europol stringe accordi con diverse organizzazioni internazionali come: la NATO, le Nazioni Unite, l'UA Unione Africana, l'OSCE; definendo nel proprio raggio d'azione una vasta serie di tematiche come per esempio: la sicurezza, la pace, la prevenzione dei conflitti, il rafforzamento della sicurezza internazionale e delle frontiere esterne, i cambiamenti climatici, il contrasto e la lotta contro la criminalità in tutte le sue forme; trattando tali tematiche sempre nel rispetto dei diritti umani. Impegnandosi a tal riguardo anche al di fuori del territorio dell'Unione Europea attraverso l'avvio e l'impiego di diverse missioni, volte a ristabilire le condizioni di pace e sicurezza in Paesi come i Paesi Africani, Bosnia Erzegovina o Kosovo; rendendo i propri rapporti con le Nazioni Unite e con la Nato sempre più consolidati nel corso del tempo.

L'istituzione dell'Agenzia di polizia dell'Unione Europea ha determinato una maggiore unione e collaborazione tra gli Stati membri, espletando a tal riguardo una serie di importanti e significativi interventi nelle attività di contrasto e lotta contro la criminalità organizzata, le diverse forme di criminalità e il terrorismo. Definendo inoltre degli interventi a fronte delle diverse e sempre più evolute minacce, che nel corso degli anni sono cambiate conseguentemente all'evoluzione della società, che ha determinato l'introduzione di diverse minacce e diversi rischi, i quali coinvolgono una vasta serie di possibili ed eventuali reati di tipo informatico. L'evoluzione del crimine nel corso degli anni ha disposto la formazione del cosiddetto cyber crime, il quale attua e svolge i propri attacchi mediante l'impiego della rete web coadiuvata dall'utilizzo dei dispositivi informatici, perpetrando nonostante la distanza fisica degli attacchi aventi natura cyber. Alla luce di tale emergenza si è resa necessaria la formazione e il rafforzamento dei meccanismi di protezione in grado di tutelare la sicurezza sia degli Stati membri sia dei cittadini dalla minaccia cyber.

A fronte dell'evoluzione dell'Europol non si può non notare la duttilità e la flessibilità dell'agenzia a fronte delle esigenze e dei mutamenti della società, cercando di apportare il proprio intervento nelle materie di propria competenza vertenti su un ampio raggio d'azione.

# Capitolo Primo

## L'istituzione dell'Ufficio europeo di polizia, l'Europol.

### 1. Le origini dell'Europol, dall'istituzione del GRUPPO TREVI ad oggi.

#### 1.1. L'istituzione del Gruppo TREVI

Tra gli anni Ottanta e Novanta del *Novecento* con la stipulazione degli accordi di Schengen si è determinata la libera circolazione di persone, merci e capitali all'interno dell'Unione Europea eliminando le frontiere tra i diversi Stati Membri, causando automaticamente una maggiore espansione del crimine all'interno dello spazio europeo. Tuttavia in passato per reprimere la diffusione del fenomeno criminale sono stati stipulati degli accordi bilaterali tra gli Stati, ma a seguito dei diversi Trattati dell'Unione Europea come: il Trattato di Roma, di Schengen e di Maastricht, è stata necessaria un'intesa nettamente maggiore rispetto al passato tra le forze di polizia degli Stati membri, ciò mediante un'azione di contrasto più incisiva rispetto al passato nei confronti della criminalità.<sup>1</sup>

L'agenzia di contrasto dell'Unione Europea, meglio conosciuta come EUROPOL, trae le sue origini negli anni Settanta con l'istituzione del gruppo TREVI, il gruppo TREVI è stato istituito nel dicembre del 1975 dal Consiglio Europeo di Roma, esso non nasce come vita ad una rete intergovernativa capace di riunire al suo interno i Ministri degli Affari Interni degli Stati membri, ai quali furono associati i Ministri della Giustizia.<sup>2</sup> Questo gruppo nasce a fronte delle carenze dell'INTERPOL nella lotta contro il terrorismo e per migliorare la cooperazione tra gli Stati membri. Il gruppo TREVI a sua volta diede vita a tre gruppi di lavoro che vennero istituiti con questo progetto, ove i primi due erano finalizzati alla lotta contro il terrorismo e alla cooperazione di polizia e furono istituiti nel 1976; mentre il terzo gruppo di lavoro detto TREVI III nacque nel 1985, occupandosi quest'ultimo del traffico di stupefacenti e della repressione della criminalità organizzata. Lo scopo del gruppo TREVI era quello di creare una cooperazione, la quale inizialmente era di carattere intergovernativo perché ad essa non vi era associata alcuna istituzione

---

<sup>1</sup> COLONNA VILASI A., *Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità*, Roma, 2008, pp. 15 ss.

<sup>2</sup> <https://dizionari.simone.it/11/gruppo-di-trevi>

comunitaria per poi evolversi nel corso degli anni. Difatti gli interessi del Gruppo TREVI crebbero sempre più dando vita a livello comunitario a delle iniziative autonome e concorrenti con quelle dell'Interpol. L'istituzione del gruppo TREVI III fu preziosa e determinante per porre le basi per la nascita dell'Europol, avente una struttura non esecutiva, ma capace di permettere lo scambio di informazioni sulla lotta alla criminalità e contro il traffico di droga *EDIU (European drugs intelligence unit)*, che poi prenderà il nome di *EDU (Europol drugs unit)*.<sup>3</sup> Il gruppo TREVI mediante l'ausilio di esperti si occupava della risoluzione di diverse tematiche, si tratta di materie da cui lo stesso gruppo trae la sua denominazione, tanto che con l'acronimo TREVI (terrorismo, radicalismo, estremismo e violenza internazionale) si suole indicare la cooperazione di polizia in materia di terrorismo, stupefacenti ed altre forme di criminalità internazionale.

Tutto ciò proprio a fronte dei diversi eventi storici che stavano accadendo nel ventennio tra gli anni 70' e gli anni 90', mediante la commissione dei primi attacchi terroristici favoriti dalla mancanza dei controlli alle frontiere tra gli Stati membri, agevolati dalla libertà di circolazione all'interno dello spazio europeo permettendo inoltre la crescente diffusione della criminalità.

Per di più riguardo la sua denominazione, la si associa anche alla fontana di Trevi sita in Roma, poiché il luogo in cui avvenne la prima riunione del gruppo fu a Roma.<sup>4</sup> Successivamente nel 1988 un importante svolta si ebbe con la nascita del sottogruppo TREVI nel 1992, dal quale si sarebbe realizzata la cooperazione di polizia, tale per sostenere la situazione a seguito dell'abolizione dei controlli alle frontiere a fronte della costante inadeguatezza dell'Interpol e in vista dei potenziali pericoli derivanti dal mancato controllo alle frontiere all'interno della Comunità Europea. Proponendo a tal riguardo i Ministri TREVI quattro settori d'intervento in materia di: terrorismo, traffico di stupefacenti e criminalità organizzata, aggiungendovi ad essi anche l'immigrazione illegale, ove quest'ultima novità venne considerata di fondamentale importanza per la realizzazione del processo di unificazione europea.

Tale progetto proposto dai Ministri TREVI, pose le basi per l'istituzione dell'Europol con la creazione di Uffici nazionali di intelligence fino al punto di ricevere dal Consiglio europeo di Maastricht il mandato ufficiale per la costituzione dell'Europol.<sup>5</sup> Infatti come già anticipato una significativa svolta si ebbe nel giugno del 1991, quando il Consiglio europeo di Lussemburgo su proposta tedesca decideva di velocizzare la valutazione dei progetti per la creazione di un ufficio investigativo criminale, tale da poter coordinare le attività informative e d'intelligence.

---

<sup>3</sup> COLONNA VILASI A., *Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità*, Roma, 2008, pp. 15-16.

<sup>4</sup> <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/156/cooperazione-di-polizia>

<sup>5</sup> COLONNA VILASI A., *Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità*, Roma, 2008, pp. 16-17.

Tuttavia in occasione dello stesso Consiglio il cancelliere Helmut Kohl sottolineava che tra gli obiettivi posti nella Conferenza intergovernativa di Maastricht, vi erano l'impegno di contrastare sia la criminalità organizzata sia la lotta contro il traffico di stupefacenti, il che segnò una vera e propria svolta del gruppo TREVI. Difatti quando venne firmato il Trattato di Maastricht, nel Titolo VI all'art. K1<sup>6</sup> si considerava l'istituzione dell'Ufficio di polizia europeo, nonché questione d'interesse comune in tema di cooperazione delle forze di polizia.<sup>7</sup>

Invece per quanto riguarda la struttura del gruppo TREVI, essa ha un meccanismo parallelo a quello della Comunità Europea, dislocandosi su tre diversi livelli: Ministeriale, Comitato degli Alti Funzionari e Gruppi di lavoro.

Per quanto riguarda la concertazione a livello Ministeriale, essa avviene in occasione della riunione che si tiene all'inizio della Presidenza, ove quest'ultima, la presidenza si avvale per la sua nomina di un meccanismo di rotazione tra i diversi Stati membri. Mentre a livello di Comitato degli Alti funzionari, la riunione ministeriale si prepara in base alle proposte fatte dai gruppi di lavoro, con la conseguente valutazione delle attività di quest'ultimi due livelli in materia di cooperazione di polizia per la lotta contro la criminalità organizzata da parte della cd. *Troika*, costituita quest'ultima dai Presidenti in carica, subentranti ed uscenti, promuovendo e sviluppando per di più una serie contatti esterni con i Paesi terzi in materia di cooperazione tra le forze di polizia.<sup>8</sup> Con questa significativa svolta introdotta dal gruppo TREVI e dalla sua evoluzione, si passa quindi da una forma di cooperazione di polizia intergovernativa ad una forma di cooperazione comunitaria con l'istituzione dell'Europol e la sua definitiva formalizzazione con il Trattato di Maastricht. Vedendo effettivamente l'attività del gruppo assorbite all'interno della disciplina del Trattato di Maastricht, inquadrando l'attività del gruppo all'interno del terzo pilastro, GAI, il quale si occupava della cooperazione tra gli Stati in materia di giustizia ed affari interni.<sup>9</sup>

## 1.2. La stipulazione dell'Accordo di Schengen e la sua influenza nella cooperazione europea

Nello stesso periodo storico l'Unione Europea oltre a porre in essere l'attuazione del progetto TREVI vide: Francia, Germania e Benelux firmare un accordo a Schengen il 14 giugno del 1985.

---

<sup>6</sup> Art. K.1 del Trattato sull'Unione Europea ( vedi in Appendice alla lettera A )

<sup>7</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma , 2018, p. 32 ss.

<sup>8</sup> COLONNA VILASI A., Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità, Roma, 2008, p. 18 ss.

<sup>9</sup> <https://dizionari.simone.it/11/gruppo-di-trevi>

Il quale andava a rafforzare l'idea dell'eliminazione bilaterale dei controlli delle frontiere comuni, determinando un primo passo verso l'introduzione di una vera e propria svolta in materia di circolazione. In effetti l'Accordo di Schengen introduceva il libero attraversamento delle frontiere interne per tutti i cittadini degli Stati membri senza essere sottoposti ai controlli, insieme alla libera circolazione anche delle merci. Tutto ciò ha dato vita alla liberalizzazione dei confini europei, ma con dei controlli più intensi alle frontiere esterne ai Paesi non aderenti all'Unione Europea, migliorando in tal modo il livello di protezione e sicurezza a fronte dei rischi e dei pericoli concernenti il traffico internazionale. L'Accordo pose le basi per la formazione di un'Europa libera dalle frontiere, dando vita a sempre più trattative che si concretizzarono con la stesura della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen, la quale venne firmata a Schengen il 19 giugno del 1990. La fase applicativa dello stesso Accordo avvenne in diversi Paesi aderenti ma ad una velocità diversa tra loro, tra i Paesi europei aderenti all'Accordo di Schengen vi è anche l'Italia, che nel 1995 vi aderì. Tuttavia il procedimento di preparazione alla Convenzione integrativa si sarebbe dovuto concludere entro il 1989, subendo però un forte rallentamento per via degli eventi storici legati alla caduta del muro di Berlino e alla riunificazione della Germania.

Per di più l'Accordo non includeva solo le relazioni con i Paesi aderenti, ma anche le relazioni con gli Stati associati come Norvegia ed Islanda che aderirono solo ad un accordo di cooperazione.

L'accordo determinava così la formazione del cd. Spazio di Schengen, ove all'interno dello stesso vi erano previste una serie di misure abbastanza rilevanti che costituivano il cd. "Acquis" di Schengen che comprendeva:

- l'abolizione dei controlli alle frontiere comuni e il rafforzamento delle frontiere esterne;
- la definizione comune delle condizioni di attraversamento delle frontiere esterne;
- la separazione all'interno degli aeroporti e dei porti tra i viaggiatori che si spostano all'interno dello spazio di Schengen da quelli di diversa provenienza;
- la definizione del ruolo dei trasportatori nella lotta contro l'immigrazione clandestina;
- l'armonizzazione delle condizioni d'ingresso e di concessione dei visti e dei soggiorni brevi;
- l'avvio di un coordinamento tra le diverse amministrazioni per la sorveglianza delle frontiere;
- la definizione di norme sulla responsabilità per l'esame delle domande di asilo politico;

- il rafforzamento della cooperazione giudiziaria mediante un sistema di estradizione più celere e una migliore cooperazione nell'esecuzione delle sentenze penali;
- l'istituzione di un diritto di pedinamento e d'inseguimento da un Paese all'altro;
- la dichiarazione obbligatoria per tutti i cittadini dei Paesi terzi che circolano da un Paese all'altro.

Ma nonostante i vantaggi derivanti dalla liberalizzazione all'interno dello spazio di Schengen, emersero anche dei problemi sorti a seguito della libera circolazione di merci e persone, che dopo l'accordo aumentarono in maniera vertiginosa per via degli scambi e della circolazione di persone e cose. Ciò rese indispensabile la richiesta di una maggiore sicurezza e protezione delle frontiere esterne con l'adozione e lo sviluppo di misure di collaborazione giudiziaria e di polizia a livello europeo, costituendo in tal modo un legame sempre più stretto tra le leggi e le prassi amministrative a fronte di una nuova sicurezza internazionale. Queste misure andavano a controbilanciare i deficit di sicurezza che i Paesi avrebbero dovuto affrontare e sopportare come conseguenza della liberalizzazione dei confini interni introdotta dall'Accordo. Nonostante i numerosi vantaggi derivanti dalla nascita di uno spazio comune senza frontiere, sono state diverse le difficoltà per l'ottimale realizzazione della circolazione di persone e cose; in quanto l'intensa circolazione aveva messo in crisi i servizi e le funzioni della polizia per il controllo delle frontiere.

Di seguito nel 1993 si raggiunse un primo traguardo, conseguendo il raggiungimento della liberalizzazione di merci, servizi e capitali, ma non di persone perché questa richiedeva tempi più lunghi. La richiesta di tempi più lunghi per la libera circolazione delle persone era stata voluta da parte degli Stati membri per timore di accettare interventi di carattere soprannazionale particolarmente delicati, per via della mancanza di istituzioni comunitarie competenti in materia.

Inoltre l'adesione all'Accordo di Schengen determinò nella cooperazione tra polizie l'istituzione di due misure compensative come:

- *la cooperazione transfrontaliera*, la quale consentiva la libera circolazione anche al di fuori dei confini nazionali delle forze di polizia;
- *lo scambio d'informazioni e di assistenza reciproca*, che consisteva nella cooperazione mediante il collegamento e la comunicazione tra il Sistema d'informazione centrale CSIS e i Sistemi d'informazione nazionale N-SIS.

L'adesione all'Accordo di Schengen da parte dell'Italia tardò ad arrivare rispetto gli altri Stati aderenti a causa dell'atteggiamento scettico dell'Italia nei confronti dell'Accordo, che nel 1987 sentì

l'esigenza di non ripudiare il progetto iniziato dai cinque Paesi di Schengen, chiedendo dunque l'Italia di partecipare ai lavori per l'adesione all'Accordo. Ma contemporaneamente il gruppo dei cinque Stati stava ponendo le basi per l'Accordo di Schengen; lo stesso gruppo rafforzando l'ambizione dei propri programmi ne intensificò la portata, stabilendo per l'adesione un aumento delle condizioni a cui dover sottostare.

Tra le condizioni a cui l'Italia doveva sottostare per l'accettazione della sua domanda d'adesione vi erano due condizioni fondamentali: l'accettazione di tutte le misure previste all'interno dell'Acquis di Schengen e accettare che l' inserimento dell'Italia non avrebbe causato nessun rallentamento dei lavori. Tuttavia oltre queste condizioni sono state introdotte altre tre condizioni che sono:

- l'introduzione del visto d'ingresso per i cittadini degli Stati del Maghreb e della Turchia;
- la firma da parte dell'Italia di un accordo per la restituzione all'Italia dei clandestini, che fossero entrati nello spazio di Schengen attraverso il nostro Paese;
- la rinuncia da parte dell'Italia alla propria riserva geografica, che limitava la concessione dell'asilo politico a chi proveniva dall'Europa dell'Est.

L'effettivo negoziato di adesione dell'Italia ebbe inizio il 20 giugno del 1990 a Parigi terminando il 27 novembre dello stesso anno perfezionando l'adesione all'accordo con la firma degli atti.<sup>10</sup>

### 1.3. L'Europol e la sua evoluzione

L'Ufficio europeo di polizia, meglio conosciuto come Europol, è l'agenzia dell'Unione Europea istituita per contrastare la criminalità organizzata diventando operativa a partire dal 1999<sup>11</sup>. Ma la sua istituzione risale al 26 luglio del 1995, giorno in cui è stata firmata a Bruxelles la Convenzione che istituiva l'Europol, anche se la sua entrata in vigore restò per diverso tempo bloccata dispiegando i suoi effetti solo a partire dal 1999<sup>12</sup>.

L'entrata in vigore della Convenzione rimase per lungo tempo bloccata a causa della mancanza di un accordo tra gli Stati Membri sull'organo giudiziale competente ad interpretare le decisioni, prevedendo per il 26 luglio dell' anno successivo la firma del protocollo relativo all'interpretazione in via pregiudiziale della Convenzione Europol da parte della Corte di Giustizia delle Comunità

---

<sup>10</sup> COLONNA VILASI A., *Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità*, Roma, 2008, pp. 15-20.

<sup>11</sup> [https://it.wikipedia.org/wiki/Ufficio\\_europeo\\_di\\_polizia](https://it.wikipedia.org/wiki/Ufficio_europeo_di_polizia)

<sup>12</sup> <https://www.carabinieri.it/media--comunicazione/rassegna-dell-arma/la-rassegna/anno-2002/n-1---gennaio-marzo/informazioni-e-segnalazioni/europol-%28la-polizia-europea%29-e-suo-approccio-al-problema-della-sicurezza-nell%27era-della-globalizzazione-economica>

europee. Invece per la stipulazione e la firma del protocollo relativo alle immunità e ai privilegi dell'Europol si dovrà aspettare almeno fino al 17 giugno del 1997, con la conseguente adozione da parte del Consiglio d'amministrazione del proprio Regolamento il 1° ottobre del 1998. Per di più nella stessa data entrò in vigore anche la Convenzione Europol, ciò a seguito della sua corretta ratifica da parte degli Stati Membri, dando però inizio alla propria operatività solo a partire dal 1° luglio del 1999. Con tutto ciò, dopo aver definito i diversi atti normativi, non si fece altro che porre fine all'attività di EDU dell'Europol.

Tuttavia dopo l'entrata in vigore della Convenzione Europol, si evidenziò un'importante peculiarità della stessa Convenzione, cioè che la stessa potesse essere modificata solo da un altro trattato o da delle proprie disposizioni, conferendo con l'art.43 della Convenzione la modifica al Consiglio, incontrando ad oggi solo l'introduzione di una modifica alla Convenzione, la quale integrava nella definizione del traffico di esseri umani anche la pornografia infantile. Mentre per quanto riguarda l'introduzione di eventuali modifiche più sostanziali, era necessario porre un emendamento alla Convenzione con relativi protocolli, i quali dovevano essere anch'essi oggetto di ratifica in tutti gli Stati Membri<sup>13</sup>.

Attualmente la sede dell'Europol è nei Passi Bassi a L'Aia e mira ad una migliore e maggiore cooperazione tra gli Stati membri sempre in più settori<sup>14</sup>. L'Europol si occupa di fornire assistenza a ventisette Paesi membri nella lotta contro il terrorismo e contro la criminalità internazionale, collaborando anche con gli Stati partner non facenti parte dell'Unione Europea e con le organizzazioni internazionali, garantendo una maggiore cooperazione mirante alla sicurezza interna dell'UE e dei suoi cittadini<sup>15</sup>. Attualmente l'azione di contrasto dell'Europol nasce come risposta al crimine organizzato internazionale cercando di contrastare la criminalità in tutte le sue forme, a partire dal terrorismo fino al traffico di stupefacenti, avendo un ampio raggio d'azione, facendo diventare essenziale l'azione di contrasto dell'Europol per la cooperazione d'intelligence in Europa, introducendo inoltre un nuovo concetto di cooperazione che supera ormai quello relativo agli accordi tra le diverse forze di polizia<sup>16</sup>.

Le attività di cooperazione dell'Europol abbracciano diversi ambiti d'applicazione che nel tempo si sono sempre più ampliati come: la prevenzione e la lotta contro il terrorismo, la tratta degli esseri umani, il traffico illecito di stupefacenti, le reti d'immigrazione clandestina, il traffico illecito di

---

<sup>13</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp. 31-37.

<sup>14</sup> [https://it.wikipedia.org/wiki/Ufficio\\_europeo\\_di\\_polizia](https://it.wikipedia.org/wiki/Ufficio_europeo_di_polizia)

<sup>15</sup> <https://www.europol.europa.eu/about-europol:it>

<sup>16</sup> <https://www.carabinieri.it/media--comunicazione/rassegna-dell-arma/la-rassegna/anno-2002/n-1---gennaio-marzo/informazioni-e-segnalazioni/europol-%28la-polizia-europea%29-e-suo-approccio-al-problema-della-sicurezza-nell%27era-della-globalizzazione-economica>

autoveicoli e di materie radioattive e nucleari, la frode organizzata, la falsificazione di denaro e il riciclaggio di denaro derivante da proventi della criminalità internazionale.<sup>17</sup> Avente l'obiettivo fondamentale di rendere l'Unione Europea più sicura e fungendo da centro di supporto per le operazioni di contrasto e come punto di riferimento per l'accesso e lo scambio d'informazioni sulle attività criminali che minacciano la sicurezza interna dell'Unione, istituendo inoltre diverse unità specializzate per far fronte a tali minacce.<sup>18</sup> L'Europol durante lo svolgimento delle sue attività conta su una continua relazione con gli organismi internazionali, considerando per di più anche l'istituzione di sistemi specializzati per la ricerca, la visualizzazione, il collegamento e l'archiviazione delle informazioni grazie all'ausilio di una serie di strumenti per contrastare la criminalità organizzata; garantendo in tal modo i massimi livelli di protezione e di sicurezza dei dati nelle operazioni di raccolta, analisi e divulgazione delle informazioni che implicano un'ingente scambio d'informazioni.<sup>19</sup>

Nella collaborazione tra gli Stati membri relativamente alle aree di competenza del mandato Europol, è previsto anche il coinvolgimento della criminalità organizzata, la quale inizialmente interessava solo pochi Stati per poi veder ampliarsi tale materia anche ad altre fattispecie criminose, tanto che a partire dal 1° gennaio del 2002 dopo le decisioni del Consiglio dell'Unione Europea del 6 dicembre del 2001 il mandato dell'Europol si estese non solo alla criminalità organizzata transnazionale, ma anche a tutti i reati gravi commessi dalla stessa. Questa nuova competenza dell'Europol ha fatto in modo che potessero essere condotti degli studi sui fenomeni criminali in Europa, avvalendosi a tal riguardo della collaborazione e della cooperazione degli Stati membri nell'attività d'intelligence per rendere l'Unione Europea non solo più sicura ma anche più unita.<sup>20</sup>

## 2. Il Trattato di Maastricht e il Terzo pilastro

### 2.1 Il Trattato di Maastricht e l'istituzione del Terzo pilastro

Il processo d'integrazione europea è stato un processo mirante la costruzione di un Europa forte ed unita, rivelandosi però un processo molto lungo e difficoltoso nella sua realizzazione, ciò per via della forte riluttanza da parte di diversi Stati membri riguardo alcune tematiche come: la

---

<sup>17</sup> [https://it.wikipedia.org/wiki/Ufficio\\_europeo\\_di\\_polizia](https://it.wikipedia.org/wiki/Ufficio_europeo_di_polizia)

<sup>18</sup> <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/156/cooperazione-di-polizia>

<sup>19</sup> <https://www.europol.europa.eu/about-europol:it>

<sup>20</sup> <https://www.carabinieri.it/media--comunicazione/rassegna-dell-arma/la-rassegna/anno-2002/n-1---gennaio-marzo/informazioni-e-segnalazioni/europol-%28la-polizia-europea%29-e-suo-approccio-al-problema-della-sicurezza-nell%27era-della-globalizzazione-economica>

cooperazione giudiziaria in materia civile e penale, la cooperazione politica e la lotta alla criminalità organizzata internazionale. In seguito dopo l'iniziale scetticismo degli Stati membri, gli stessi si adoperarono per cercare delle soluzioni al fine di realizzare dei progressi in materia a livello europeo, tentando inoltre di armonizzare questi cambiamenti mediante dei modelli istituzionali. A fronte del processo integrativo europeo si era resa indispensabile la costituzione di un impianto normativo capace di regolare le nuove esigenze emerse da tale processo, considerando quella che era la situazione europea in quel momento storico, caratterizzata da forti flussi migratori e dalla libera circolazione di persone, merci e capitali. Lo scopo era quello di istituire e realizzare una cooperazione tra i diversi Stati membri, cercando di realizzare un ambiente giuridico omogeneo all'interno dell'Unione Europea. Inizialmente si tentò di non stravolgere i Trattati firmati e in vigore cercando di trovare una soluzione mediante delle intese intergovernative ad hoc, ma nonostante ciò si era sentita l'esigenza di apportare un intervento più profondo in determinati settori. Dando quindi allo stesso tempo una svolta e una spinta al processo d'integrazione europea, che inizialmente non aveva incontrato il consenso di tutti gli Stati membri per via del loro scetticismo, raggiungendo però infine un compromesso con l'istituzione ed entrata in vigore del Trattato dell'Unione Europea, il cd. Trattato di Maastricht.<sup>21</sup>

Il Trattato di Maastricht è entrato in vigore il 7 febbraio del 1992 e grazie alla sua redazione ed entrata in vigore avvenne la formalizzazione della cooperazione interstatale, nonché frutto del prezioso lavoro svolto dal gruppo TREVI il quale si occupava della cooperazione nel settore della giustizia e degli affari interni. All'interno della cooperazione TREVI fu incaricato il V gruppo d'istituire una forza di Polizia Criminale Europea, che venne sostituita in seguito dal Gruppo ad hoc Europol che poneva le basi giuridiche per l'istituzione dell'Europol.<sup>22</sup> Il Trattato di Maastricht aveva lo scopo di creare un'Unione sempre più salda fondata sulle Comunità europee mediante delle politiche e forme di cooperazione, uno dei motivi per cui il Trattato di Maastricht aveva volutamente attribuito all'Unione diversi poteri, tali poteri erano suddivisi in cd. pilastri disciplinando rispettivamente tre settori diversi tra loro:

- Il primo pilastro era disciplinato nei Titoli II-III-IV ed era formato dalle Comunità europee, ove le competenze che riguardavano le materie disciplinate dal Trattato erano sottoposte in precedenza alla sovranità degli Stati membri, e divenivano in seguito oggetto di trasferimento della sovranità dagli Stati membri alle Comunità per poi essere esercitate dalle stesse Comunità. Lo scopo della Comunità era quello di garantire il buon funzionamento del

---

<sup>21</sup> COLONNA VILASI A., Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità, Roma, 2008, pp. 15 ss.

<sup>22</sup>[https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/IIPeriodico\\_AnniPrecedenti/Documents/LUfficio\\_Europeo\\_di\\_Polizia.pdf](https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/IIPeriodico_AnniPrecedenti/Documents/LUfficio_Europeo_di_Polizia.pdf)

mercato unico, lo sviluppo equilibrato ed armonioso delle attività economiche, insieme ad un elevato livello di parità di genere, di occupazione e di protezione civile dovendo rifarsi oltretutto ai principi di proporzionalità e di sussidiarietà.

- Mentre per quanto riguarda il secondo pilastro disciplinato dal Titolo V del Trattato, era formato dalla politica estera e di sicurezza comune PESC, la quale consisteva nel far attuare questo tipo di politica agli Stati membri basandosi sui valori della lealtà e della solidarietà reciproca, avente inoltre come obiettivo la difesa dei valori comuni, degli interessi fondamentali, dell'integrità e dell'indipendenza dell'Unione. Riconoscendo e rispettando inoltre i principi della Carta delle Nazioni Unite come: il rafforzamento della sicurezza, la promozione della cooperazione internazionale, lo sviluppo e il consolidamento dello Stato di diritto e della democrazia, rispettando quelli che sono i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali.
- Il terzo ed ultimo pilastro invece disciplinato dal Titolo VI del Trattato, era costituito dalla cooperazione nei settori della giustizia ed affari interni. Cercando a tal riguardo l'Unione di elaborare un'azione comune con lo scopo di fornire ai cittadini un elevato livello di protezione e di sicurezza all'interno dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Questo tipo di cooperazione riguardava: l'attraversamento delle frontiere esterne con un maggiore controllo, la lotta al terrorismo, alla criminalità, al traffico di droga e alla frode internazionale; includendo anche la cooperazione giudiziaria in materia civile e penale, l'istituzione di un Ufficio di Polizia Europeo "l'Europol", la lotta all'immigrazione clandestina e la politica comune in materia di asilo.

Tuttavia quanto disposto dal secondo e dal terzo pilastro prevedeva la cooperazione di natura intergovernativa, la quale era dotata di elementi sovranazionali mediante la continua e sinergica relazione con la Commissione europea e il Parlamento Europeo, avvalendosi inoltre delle istituzioni comuni.<sup>23</sup>

Inoltre l'Unione Europea al suo interno racchiude una serie di relazioni tra gli Stati membri ma non omogenee tra loro, infatti è evidente la netta separazione e differenza tra i tre pilastri, caratterizzati però da una stretta interdipendenza tra loro. Basti pensare al processo delle economie e dei mercati, che in qualche modo pone un'interdipendenza con la cooperazione delle forze di polizia e degli affari interni; motivo per cui l'apertura delle frontiere interne va ad interagire con le questioni di ordine pubblico e di sicurezza con il raggiungimento di un livello di cooperazione adeguato per

---

<sup>23</sup> [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/it/FTU\\_1.1.3.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/it/FTU_1.1.3.pdf)

controllare le frontiere esterne. A riguardo il Consiglio Europeo nel giugno del 1994 a Corfù ha istituito il gruppo Westendorp, composto dai rappresentanti del Parlamento europeo, della Commissione e dei governi nazionali; incaricando questo gruppo di formulare delle proposte per la Conferenza intergovernativa di revisione del Trattato di Maastricht, aperta codesta dal Consiglio Europeo di Torino che ebbe inizio nel marzo 1996 e finì nel giugno del 1997.

Il Trattato di Maastricht ha inoltre introdotto il concetto di cittadinanza europea, il quale andava a rafforzare la garanzia della libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione, disponendo d'altronde l'introduzione del Trattato delle disposizioni relative alla giustizia e agli affari interni; la cooperazione in tali settori determinava l'armonizzazione dell'azione sia dei Ministri della giustizia che dei Ministri degli interni degli Stati Membri.

Questo tipo di cooperazione venne disciplinata ed introdotta all'interno del Trattato al Titolo VI all'art.K1 coinvolgendo nove settori, tra cui:

- l'attraversamento delle frontiere esterne e relativi controlli;
- la politica d'asilo;
- la politica d'immigrazione;
- la lotta contro la frode a livello internazionale;
- la lotta contro la tossicodipendenza;
- la cooperazione giudiziaria in materia civile e penale;
- la cooperazione doganale e di polizia.

In tali settori di per sé il Consiglio Europeo non assume direttamente le proprie competenze, ma si occupa solo di coordinare le intese poste in essere da parte degli Stati Membri stilando delle Convenzioni da raccomandare agli Stati membri.

Alla luce di ciò le novità introdotte nel terzo pilastro sono:

- la cooperazione intergovernativa;
- la cooperazione avviene in seno al Consiglio che prende delle iniziative;
- il Parlamento deve essere informato sulle novità e sui lavori svolti da parte della Presidenza e della Commissione;

- il Parlamento può rivolgersi al Consiglio Europeo chiedendo delle interrogazioni o delle raccomandazioni;
- le materie d'interesse comune devono essere trattate rispettando la CEDU e la Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati.<sup>24</sup>

## 2.2 I limiti e gli obiettivi del Terzo pilastro

Nel nuovo scenario del Trattato di Maastricht le convenzioni intergovernative erano degli strumenti che seppur collaudati erano inadeguati, soprattutto durante le procedure di negoziazione, ratifica ed entrata in vigore.

Difatti nell'ambito degli affari interni e della giustizia, le disposizioni del trattato non specificavano un determinato obiettivo nella cooperazione nei settori disposti dall'art. K1, i quali trattavano delle materie d'interesse comune.

Motivo per cui si rese necessario il trasferimento di una parte della disciplina regolata dal terzo pilastro all'interno della disciplina del primo pilastro, il quale regolava la disciplina sulla Comunità Europea.<sup>25</sup> Effettivamente il Terzo pilastro inizialmente si occupava della cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri sia in materia civile che penale, anche se a partire dal 1997 la giurisdizione civile diventò di competenza del primo pilastro, lasciando al terzo pilastro la giurisdizione penale. Questo tipo di competenza, non ha determinato però il potere da parte dello stesso di emettere delle norme penali ad effetto diretto, ma consiste nel cercare di armonizzare le fattispecie penali mediante degli atti normativi, questi però privi di efficacia diretta invitando gli Stati membri a recepirle mediante la loro attuazione nel diritto interno. Ma nonostante i diversi interventi normativi non vi è una chiara disposizione all'interno dei diversi Trattati europei, che permetta all'Unione di avere poteri espliciti in materia penale. Non potendo quindi l'Unione agire mediante degli atti vincolanti, ma solo con degli atti non vincolanti, che debbano comunque essere recepiti mediante un intervento attuativo nel diritto interno. Tuttavia qualora si costituisca l'inadempimento da parte dello Stato membro quindi nel caso in cui manchi l'eventuale recepimento dell'atto nel diritto interno, l'Unione ha scarsissimi poteri a riguardo, non facendo altro che mettere in luce uno dei limiti e dei punti deboli del terzo pilastro.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> COLONNA VILASI A., Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità, Roma, 2008, pp. 32-35.

<sup>25</sup> COLONNA VILASI A., Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità, Roma, 2008, pp.32-35

<sup>26</sup> <https://www.magistraturaindipendente.it/lunione-europea-ed-il-terzo-pilastro.htm>

Tutto ciò costituisce un limite molto importante nell'operato dell'Unione Europea, motivo per cui questa limitazione si riscontra anche durante tutto il processo d'integrazione europea, che come ben sappiamo ha avuto diverse velocità per via della diffidenza da parte degli Stati membri nel cedere la propria sovranità all'Unione Europea in determinate materie. In Italia il processo d'integrazione europea ha trovato un'iniziale diffidenza per via dell'acceso contrasto tra la Corte Costituzionale italiana e la Corte di Giustizia riguardo il trasferimento parziale dei poteri sovrani.

Ove generalmente l'attuazione dei Trattati istitutivi avveniva mediante la legge costituzionale, anche se in Italia il recepimento di tali Trattati avveniva mediante legge ordinaria, ciò per via dello scetticismo italiano a fronte del processo d'integrazione europeo, ponendo in questo modo l'Italia dinanzi alla questione di legittimità delle leggi di ratifica impiegando le leggi ordinarie. Un caso storico e concreto in materia è riscontrabile con la Sentenza 6/64 Costa vs Enel, il quale fa riferimento all'art.11 della Costituzione <sup>27</sup>. Con questa storica Sentenza insieme all'applicazione dell'art.11 Cost. si disciplinava la prevalenza del diritto comunitario sul diritto interno e permetteva anche la diretta applicazione del diritto comunitario nell'ordinamento interno. Tuttavia nel caso in cui vi fosse stato il contrasto tra la legge comunitaria e il diritto interno, la norma interna non era considerata invalida o abrogata ma semplicemente non era applicata dal giudice comune, facendo del giudice nazionale il primo garante del rispetto del Diritto dell'Unione Europea. Oltre a ciò, l'Unione Europea nell'affrontare la forte internazionalizzazione della criminalità organizzata doveva tutelare gli interessi dei cittadini di fronte ad un imponente bisogno di sicurezza nei confronti degli stessi.

Uno degli obiettivi fondamentali che il Trattato di Maastricht si pose era quello di fornire ai cittadini un elevato livello di sicurezza in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Questo con lo scopo di dare vita ad un'azione comune nella cooperazione di polizia e giudiziaria, garantendo i diritti fondamentali e la libera circolazione dei cittadini all'interno dell'Unione senza temere dell'incolumità dei cittadini da possibili pericoli e minacce. Per di più in seguito al Trattato di Maastricht furono introdotte delle modifiche da parte del Trattato di Amsterdam sullo spazio di libertà, sicurezza e giustizia riaffermando i principi fondamentali su cui pone le fondamenta l'Unione, garantendo in tal modo la prevenzione e la repressione delle attività criminali mediante delle azioni di contrasto alla criminalità organizzata in tutte le sue forme come disposto nell'art.29 c.2 :

- lotta contro il terrorismo
- traffico di stupefacenti e di armi

---

<sup>27</sup> Art.11 Cost. ( vedi in Appendice alla lettera B )

- tratta degli esseri umani
- reati contro i minori
- corruzione e frode

Al fine di realizzare un'Unione più sicura ed unita saranno indispensabili:

- una maggiore cooperazione tra le forze di polizia, mirando al rafforzamento della collaborazione operativa e all'incentivazione dello scambio di dati ed informazioni
- una collaborazione più stretta tra le autorità giudiziarie in materia penale, rendendo le legislazioni dei diversi Stati membri compatibili, in modo da prevenire le eventuali controversie giurisdizionali
- il ravvicinamento della normativa nazionale in materia penale, mirante ad una sostanziale uguaglianza nell'individuare sia i reati che le rispettive sanzioni.<sup>28</sup>

Tuttavia in seguito alla stipulazione del Trattato di Amsterdam il terzo pilastro subì delle modifiche, in quanto vi fu una vera e propria trasformazione del terzo pilastro in materia di giustizia ed affari interni. Come già preceduto dal Trattato di Maastricht una parte delle materie fu spostata nelle competenze del primo pilastro, comunitarizzando in tal modo delle materie che in precedenza erano disciplinate a livello intergovernativo come: la cooperazione in materia civile e tutto ciò che riguardava la circolazione di persone, la concessione di asilo, il rilascio dei visti, l'azione comune in materia d'immigrazione e la cooperazione doganale. Così determinando una vera e propria riorganizzazione del terzo pilastro mediante: il cambiamento delle materie, l'uso di nuovi strumenti giuridici, la specificazione del ruolo e delle competenze dell'organo comunitario ed una maggiore chiarezza in materia di cooperazione rafforzata. Infatti a seguito di questa modifica, si introdussero anche delle misure che dovevano essere adottate da parte del Consiglio per la creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia entro cinque anni dall'entrata in vigore del suddetto Trattato. Prevedendo d'altronde che, durante questi cinque anni il Consiglio deliberi all'unanimità su proposta della Commissione o di uno Stato membro, e con previa consultazione del Parlamento europeo. Ma solo dopo questo periodo di cinque anni il Consiglio può deliberare su proposta della Commissione, la quale acquisisce da quel momento in poi il monopolio d'iniziativa, occupandosi anche di esaminare qualsiasi richiesta posta da parte degli Stati membri affinché questa venga sottoposta in

---

<sup>28</sup> COLONNA VILASI A., *Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità*, Roma, 2008, p. 81 ss.

seguito al Consiglio. Tuttavia sempre dopo questo termine sarà possibile per il Consiglio abbandonare o meno la formula dell'unanimità per quella maggioritaria. A seguito di questo processo di trasformazione del terzo pilastro, in capo ad esso sono disciplinati nel dettaglio i suddetti settori:

- la cooperazione tra le forze di polizia, le autorità doganali e le altre autorità competenti degli Stati membri;
- la cooperazione giudiziaria in materia penale, in particolare sull'esecuzione di sentenze di altri Stati, la facilitazione dell'extradizione e la prevenzione dei conflitti di giurisdizione;
- la progressiva adozione di misure per la fissazione di norme minime sugli elementi costitutivi dei reati e delle sanzioni in materia di criminalità organizzata, terrorismo e traffico di stupefacenti.<sup>29</sup>

### 2.3. L'influenza dei Trattati europei nella cooperazione

Il Trattato di Maastricht e il Trattato di Amsterdam insieme hanno posto le fondamenta per la formazione di un grande spazio europeo senza frontiere con la creazione dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Si tratta di uno spazio in cui ai cittadini viene garantito il diritto di vivere in libertà garantendo la protezione degli stessi, dei loro beni e dei dati da parte di organizzazioni criminali. A tal proposito infatti diventa necessaria la protezione dei cittadini e dei loro beni a seguito della globalizzazione e dell'apertura di uno spazio aperto senza frontiere, il quale ha determinato dei vantaggi legati ad una maggiore liberalizzazione, ma ha anche reso più vulnerabile lo stesso spazio ad attacchi da parte di organizzazioni criminali. Infatti quest'ultime per ramificare sempre più le proprie organizzazioni e le loro attività criminali hanno istituito all'interno dell'Unione Europea delle filiali e dei sodalizi, operando trasversalmente in diversi settori, istituendo una vera e propria internazionalizzazione e globalizzazione delle organizzazioni criminali.

Ciò ha spinto dall'altra parte i Paesi dell'Unione Europea a cercare nuove forme di protezione, tali da poter contrastare la criminalità sia nella lotta dei reati internazionali sia nelle attività d'intelligence nella cooperazione giudiziaria.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> COLONNA VILASI A., *Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità*, Roma, 2008, pp. 82-86.

<sup>30</sup> [https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/IIPeriodico\\_AnniPrecedenti/Documents/LUfficio\\_Europeo\\_di\\_Polizia.pdf](https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/IIPeriodico_AnniPrecedenti/Documents/LUfficio_Europeo_di_Polizia.pdf)

Una delle misure più significative adottate al riguardo dall'Unione Europea si introduce con la stipulazione del Trattato di Amsterdam firmato il 2 ottobre del 1997 ed entrato in vigore il 1° maggio del 1999, con il quale accanto alla creazione dello spazio di Schengen prende vita anche la cooperazione transfrontaliera tra le forze di polizia, assorbendo all'interno del Trattato anche l'Acquis di Schengen insieme agli aspetti relativi alla cooperazione di polizia, che vennero incorporati all'interno del terzo pilastro nella cooperazione intergovernativa.<sup>31</sup>

Tuttavia nel Trattato di Amsterdam vi si trova un primo richiamo sullo Spazio di libertà, giustizia e sicurezza comune, ponendo in questo primo presupposto l'avvio di uno spazio in cui venga assicurata la libera circolazione delle persone, la quale fonda le proprie basi su una proposta fatta dalla Commissione e sostenuta dal Parlamento europeo. Ciò con lo scopo di superare la frammentazione delle iniziative poste sia dal Trattato di Maastricht dal punto di vista delle cooperazione, sia per integrare il quadro dell'Acquis di Schengen cercando di sviluppare e realizzare anche delle iniziative in tema di sicurezza, asilo e controllo delle frontiere.<sup>32</sup>

Inoltre la redazione ed attuazione del Trattato di Amsterdam è stata determinante per la modifica dei Trattati istitutivi dell'Unione Europea e degli atti ad essi connessi, in quanto lo stesso disponeva:

- un aumento delle competenze in capo all'Unione Europea;
- il rafforzamento del Parlamento europeo;
- la cooperazione rafforzata;
- il processo di semplificazione;
- l'introduzione di riforme istituzionali mirate all'allargamento.<sup>33</sup>

Nonostante gli interventi introdotti da parte del Trattato di Amsterdam, la richiesta di una maggiore protezione si fece sempre più sentire, soprattutto dinanzi alla presa di coscienza da parte degli Stati della propria vulnerabilità dinanzi al crimine organizzato, che trova la sua concretizzazione con i primi attentati terroristici a partire dagli eventi dell'11 settembre del 2001. A partire da questa data diventa sempre più concreta la paura da parte degli Stati di essere sempre più vulnerabili e di non essere in grado di poter affrontare da soli le organizzazioni criminali. E soprattutto a partire da questa presa di coscienza si cominciano a porre le premesse tra le diverse agenzie europee per istituire il coordinamento info- investigativo di law enforcement. Per far fronte a queste istanze

---

<sup>31</sup> <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/156/cooperazione-di-polizia>

<sup>32</sup> FERRARO F., *Libertà e sicurezza nell'Unione europea: tra età moderna e globalizzazione*, Pisa, 2012, p. 121 ss.

<sup>33</sup> [https://www.europarl.europa.eu/fu/pdf/it/FTU\\_1.1.3.pdf](https://www.europarl.europa.eu/fu/pdf/it/FTU_1.1.3.pdf)

viene istituito l'Europol che si pone al centro di un sistema intergovernativo che si occupa della cooperazione di polizia così come prospettata dal Trattato di Amsterdam. Ma nonostante l'ingente lavoro portato avanti dall'Europol vi sono presenti purtroppo delle zone d'ombra, delle lacune causate sia dalla cd. asfissia informativa sia dalla gelosia da parte di alcune forze di polizia di tenere per sé le proprie informazioni, le quali impediscono all'Europol di svolgere il proprio operato in modo ottimale.<sup>34</sup>

Nonostante ciò, uno degli obiettivi su cui i Trattati europei pongono la loro particolare attenzione è la creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e di giustizia introducendo al riguardo diversi elementi importanti. Basti pensare al fatto che nel 2009 con il Trattato di Lisbona allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia ( SLSG ) è stato dedicato il Titolo V del Testo sul funzionamento dell'Unione Europea dagli art. 67-89<sup>35</sup>, ponendo nel Titolo V dei capitoli specifici che disciplinano:

- al Capo 2 del Titolo V agli art. 72, 77-80 le politiche relative ai controlli delle frontiere, all'asilo e all'immigrazione;
- al Capo 3 del Titolo V agli art. 74, 81 la cooperazione giudiziaria in materia civile;
- al Capo 4 del Titolo V agli art. 82-86 la cooperazione giudiziaria in materia penale;
- al Capo 5 del Titolo V agli art. 87-89 la cooperazione di polizia.

Ma queste non sono le uniche novità che vengono introdotte, perché nel 2009 con il Trattato di Lisbona vengono introdotti anche:

- una procedura decisionale più efficace e democratica dopo l'eliminazione della struttura a pilastri;
- maggiori poteri alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea;
- un nuovo ruolo ai Parlamenti nazionali;
- i diritti fondamentali trovano una maggiore tutela con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

Tuttavia connessi all'istituzione del SLSG vi sono altre disposizioni come la *Carta dei diritti fondamentali* e la *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali* con riferimento: alla lotta contro la disuguaglianza, al diritto di accesso ai documenti

---

<sup>34</sup> [https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/IIPeriodico\\_AnniPrecedenti/Documents/LUfficio\\_Europeo\\_di\\_Polizia.pdf](https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/IIPeriodico_AnniPrecedenti/Documents/LUfficio_Europeo_di_Polizia.pdf)

<sup>35</sup> Art. 67-69 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea ( vedi in Appendice alla lettera C )

delle istituzioni, alla protezione dei dati personali, alla non discriminazione e alla cittadinanza dell'Unione Europea. Introducendo per di più delle norme minime comuni sulla definizione dei reati e delle sanzioni inerenti alle diverse forme di criminalità che presentano un assetto transnazionale.<sup>36</sup>

### 3. Lo sviluppo della politica di cooperazione

#### 3.1. L'evoluzione della politica di cooperazione

La cooperazione di polizia tra gli Stati membri nell'Unione Europea nel corso degli anni ha fatto molti progressi, basti pensare al processo evolutivo della cooperazione a partire dall'istituzione del gruppo Trevi ad oggi.

Considerando inizialmente la sola cooperazione di polizia per un maggiore controllo delle frontiere interne ed esterne, garantendo una maggiore sicurezza all'interno dell'Unione Europea, fino ad avviare una cooperazione in materia giudiziaria civile e penale, tale da poter regolare determinate tematiche a livello europeo.

L'evoluzione e la diffusione dei fenomeni criminali hanno posto le proprie basi in seguito alla caduta del muro di Berlino e allo sgretolamento dell'Unione Sovietica, che portarono ad un particolare aumento del fenomeno migratorio, il quale in modo proporzionale apportò un aumento degli eventi criminali. Per contrastare la diffusione della criminalità diventò indispensabile la collaborazione e la cooperazione degli Stati membri, con lo scopo di formare uno spazio giuridico e giudiziario capace di contenere il crimine organizzato transnazionale, che negli ultimi anni è diventato per la società la minaccia principale. Difatti con la globalizzazione si è offerto alla criminalità organizzata un maggiore margine d'azione nell'espletamento delle sue attività sia mediante delle azioni illecite, sia mediante delle azioni lecite che implicassero il riciclaggio dei proventi delle attività illegali.<sup>37</sup> La cooperazione tra gli Stati membri va a presupporre uno scambio di dati ed informazioni mediante dei canali di cooperazione internazionale Europol, comportando l'instaurazione di richieste di cooperazione. Difatti dopo l'entrata in vigore della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen furono definite delle misure di cooperazione per attuare gli obiettivi posti all'interno dell'Accordo del 1985, ciò mediante la cooperazione transfrontaliera e lo scambio d'informazioni, permettendo una maggiore libertà di circolazione per le forze di polizia, tutto ciò mediante l'uso di diversi strumenti giuridici.

---

<sup>36</sup> <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/150/uno-spazio-di-liberta-sicurezza-e-giustizia-aspetti-general>

<sup>37</sup> <https://www.carabinieri.it/media---comunicazione/rassegna-dell-arma/la-rassegna/anno-2002/n-1---gennaio-marzo/informazioni-e-segnalazioni/europol-%28la-polizia-europea%29-e-suo-approccio-al-problema-della-sicurezza-nell%27era-della-globalizzazione-economica>

Ove il sistema di collegamento per lo scambio informativo coinvolge sia il sistema d'informazione centrale, sia il sistema d'informazione nazionale.<sup>38</sup>

Tuttavia l'Unione Europea ha rivolto una particolare attenzione allo sviluppo sostenibile ed equilibrato ad un alto livello occupazionale, ciò mediante il coordinamento delle politiche in materia di occupazione con l'intervento di alcune misure comunitarie a riguardo. Il metodo comunitario si applicava ad alcuni settori che in precedenza erano posti sotto la disciplina del terzo pilastro come:

- la cooperazione doganale
- l'immigrazione
- l'asilo
- l'attraversamento delle frontiere esterne
- la cooperazione giudiziaria in materia civile
- la lotta alla frode

Successivamente si è apportato un maggiore rafforzamento alla cooperazione di polizia degli Stati membri in materia giudiziaria penale definendone gli obiettivi e i compiti. Gli strumenti impiegati per la politica estera e di sicurezza comune sono stati istituiti in seguito mediante la creazione della "*STRATEGIA COMUNE*".<sup>39</sup>

A tal riguardo la Commissione Europea nel presentare una nuova strategia dell'Unione della sicurezza, si è concentrata su tematiche di primario interesse promuovendo la sicurezza su tutto il territorio europeo rispettando i valori e principi dell'Unione Europea. In merito a ciò la Commissione presenta regolarmente delle relazioni sia sull'attuazione della strategia, sia in materia di sicurezza. La *STRATEGIA COMUNE* si basa su quattro diversi punti fondamentali, i quali contemplano:

- un ambiente della sicurezza adeguato alle esigenze del futuro, instaurando una maggiore protezione fisica grazie all'introduzione di sistemi di rilevamento adeguati;
- affrontare le minacce in evoluzione, mediante degli strumenti per contrastare le eventuali minacce ed individuare i criminali sul territorio europeo per poi consegnarli alla giustizia;

---

<sup>38</sup> COLONNA VILASI A., *Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità*, Roma, 2008, pp. 25-26.

<sup>39</sup> [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/it/FTU\\_1.1.3.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/it/FTU_1.1.3.pdf)

- proteggere i cittadini europei dal terrorismo e dalla criminalità organizzata, in quanto fenomeno che negli ultimi vent'anni si è sempre più diffuso, con una rispondente intensificazione nella lotta contro la criminalità;
- un forte ecosistema europeo della sicurezza, con lo scopo di avere un Unione sicura, mediante delle azioni di contrasto per renderla tale, contrastando le minacce e prevenendo eventuali rischi <sup>40</sup>.

Tuttavia a fronte dei diversi eventi storici, nel quadro strategico si è introdotta la tutela e la protezione delle infrastrutture critiche. A tal riguardo è stata emanata la Direttiva 2008/114/CE che tratta della designazione ed individuazione delle infrastrutture critiche europee ECI, insieme alla valutazione della necessità di migliorarne la protezione. Ove gli Stati membri dovranno effettuare una valutazione dei rischi e delle eventuali minacce entro un anno dalla designazione dell'infrastruttura critica mediante dei criteri settoriali e trasversali, comunicando inoltre ogni due anni alla Commissione i dati relativi agli eventuali rischi e minacce. La responsabilità della protezione delle ICE è in particolar modo posto a carico delle Autorità nazionali, ma non solo, infatti per cercare di aiutare a gestire i rischi si è cercato di dare una dimensione unionale, adottando il Consiglio nel 2007 un *Programma europeo per la protezione delle infrastrutture critiche*, con lo scopo di migliorare la protezione delle infrastrutture.<sup>41</sup>

Un importante svolta in materia di cooperazione è stata introdotta dal Trattato di Lisbona, il quale non solo ha abolito il sistema dei pilastri, ma ha attribuito maggiori poteri alle istituzioni europee. Alcune delle più importanti novità introdotte dal Trattato di Lisbona sono: l'introduzione delle clausole di solidarietà e di mutua assistenza, ove la mutua assistenza prevede che nel caso in cui uno degli Stati membri subisca un' aggressione armata nel territorio, gli altri Stati membri sono tenuti a prestargli sostegno e aiuto; mentre in merito alle clausole di solidarietà esse non riguardano l'ambito militare e prevedono l'assistenza reciproca nel caso in cui uno Stato membro sia oggetto di attacchi terroristici, di calamità naturali o di attacchi causati dall'uomo; ma tali clausole non possono essere considerate al di fuori del territorio dell'Unione Europea.<sup>42</sup>

Inoltre al fine di rafforzare l'Unione Europea è stato emanato nel 2014 il Regolamento UE n. 513/2014, il quale ha introdotto delle norme nell'ambito del Fondo sicurezza interna ISF, che regola la cooperazione di polizia, mediante la prevenzione e il contrasto alla criminalità e alla gestione della crisi. Il Regolamento emanato nell'Aprile del 2016 dal Parlamento Europeo e dal Consiglio, ha

<sup>40</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union\\_it](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union_it)

<sup>41</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legissum%3Ajl0013>

<sup>42</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010 p. 84 ss.

determinato l'abrogazione della Decisione 2007/125/GAI del Consiglio e l'istituzione del Fondo di Sicurezza interna, nonché strumento di sostegno finanziario nella cooperazione di polizia. Questo Regolamento prende il nome di " *Regolamento di Polizia ISF* " e mira a potenziare la cooperazione tra le autorità di contrasto e le autorità degli Stati membri mediante: l'Europol, gli organismi dell'Unione Europea, i Paesi terzi e le organizzazioni internazionali; inoltre mira anche a contrastare e combattere la criminalità organizzata, i reati gravi e i reati transfrontalieri. Cercando in tal modo di gestire i rischi legati alla sicurezza e alla crisi in modo efficace, proteggendo sia i cittadini che le infrastrutture critiche da eventuali pericoli legati alla sicurezza e agli attacchi di tipo terroristico.

Tra gli obiettivi del Regolamento vi sono:

- rafforzare la capacità dei Paesi di prevenire e combattere i reati transfrontalieri;
- promuovere la cooperazione tra le Autorità di contrasto degli Stati membri, e tra Stati membri e l'Europol;
- sviluppare dei programmi di formazione sulle competenze tecniche e professionali, combinati alla conoscenza dei diritti umani;
- sviluppare delle garanzie, delle misure e dei meccanismi miranti il sostegno, l'identificazione e la protezione delle infrastrutture critiche;
- sviluppare degli approcci integrati in base a delle valutazioni comuni e condivise nelle situazioni di crisi, rafforzando la comprensione reciproca delle diverse definizioni dei livelli di minaccia adottate dai Paesi partner e dagli Stati membri;
- consentire di elaborare un quadro completo e definito della situazione di crisi, coordinando gli interventi e condividendo delle informazioni.<sup>43</sup>

Dopo l'adozione nel 2014 del Regolamento sull'istituzione del ISF, segue nel 2015 l'adozione dell'*Agenda Europea sulla sicurezza*, che definiva il quadro strategico nell'ambito della sicurezza dell'Unione Europea, la quale mediante delle specifiche proposte legislative ha adottato un intervento in materia. Successivamente dopo un anno la Commissione Europea ha adottato delle disposizioni in merito alla lotta e alla prevenzione del crimine per la realizzazione dell'Unione della Sicurezza. Le tematiche trattate e approfondite nell'Unione della sicurezza sono:

- la revisione del quadro penale europeo in tema di terrorismo;

---

<sup>43</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legisum%3A230401\\_1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legisum%3A230401_1)

- le misure volte a contrastare e sottrarre alle organizzazioni criminali e terroristiche gli strumenti fondamentali per l'espletamento delle loro attività;
- il rafforzamento dei dispositivi di sicurezza usati nel controllo delle frontiere interne ed esterne;
- le politiche in materia di prevenzione e contrasto del Cybercrime;
- il miglioramento dello scambio informativo tra l'intelligence degli Stati membri e le autorità di contrasto;
- le misure volte alla protezione dei possibili obiettivi degli attacchi terroristici;
- la dimensione esterna della lotta contro il terrorismo.<sup>44</sup>

Nonostante si parli da diverso tempo dell'Unione della sicurezza, il concetto di Unione della sicurezza è stato definito con la comunicazione della Commissione europea nel 2016, ponendo le basi per la formazione di un'effettiva e autentica Unione della sicurezza. Tale concetto nasce da un nuovo approccio basato sulla responsabilità condivisa tra l'Unione e gli Stati membri, nonché oggetto dell'Agenda europea della sicurezza del 2015. In risposta a questo intervento nel 2016 si è creato un portafoglio specifico in materia di sicurezza, guidato da un commissario, il quale coadiuvato da una task force durante lo svolgimento delle proprie funzioni, per poi essere affidato nel 2019 al vicepresidente per la promozione dello stile di vita europeo.<sup>45</sup> Nel 2018 l'Unione Europea ha avviato un processo di rafforzamento dei controlli delle frontiere esterne, verificando sia le entrate che le uscite dalle frontiere europee rafforzando in tal modo i tradizionali sistemi d'informazione e istituendone di nuovi mediante l'uso di un unico meccanismo di interrogazione delle banche dati, determinando al tempo stesso il potenziamento del sistema della guardia di frontiera e costiera europea. Per di più in merito a tale potenziamento si fa riferimento alla proposta di Regolamento COM(2018)631, con la quale si tratta la proposta presentata dalla Commissione Europea nel settembre del 2018, mirante la formazione di un corpo permanente di dieci mila unità operative entro il 2020, atte a svolgere dei compiti inerenti alle competenze esecutive in capo all'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera europea FRONTEX; il Regolamento va a rafforzare il mandato dell'Agenzia con un maggiore coinvolgimento nel sostegno delle procedure di rimpatrio e nella cooperazione con i Paesi terzi interessati.<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> [https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?\\_1561722396764](https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?_1561722396764)

<sup>45</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union\\_it](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union_it)

<sup>46</sup> [https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?\\_1561722396764](https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?_1561722396764)

Tuttavia al fine di garantire la collaborazione delle autorità di contrasto sul moderno corpus giuridico, la Commissione ha proposto nel dicembre del 2021 un Codice di cooperazione di polizia che andasse ad ordinare e a razionalizzare gli strumenti e gli accordi di cooperazione multilaterale. Le misure introdotte da tale Codice andavano a comprendere:

- le nuove norme sullo scambio di informazioni tra le autorità di contrasto;
- una raccomandazione sulla cooperazione operativa di polizia;
- le norme sugli scambi automatizzati di dati nel quadro Prum.

Nel corso degli anni si può ben intuire quanto il Regolamento dell'Europol abbia subito delle modifiche, ove l'ultima di queste risale al giugno del 2022, la quale ha disciplinato non solo lo sviluppo delle nuove tecnologie, ma ha promosso le libertà fondamentali e l'integrazione. Difatti il Consiglio il 24 maggio del 2022 ha adottato un regolamento che modifica il Regolamento Europol, in quanto il testo del nuovo Regolamento introduce dei miglioramenti in determinate aree:

- La ricerca e innovazione, ove l'Europol si occupa di sostenere gli SM nell'uso delle ultime tecnologie anche quelle inerenti all'intelligenza artificiale, ma garantendo sempre la protezione dei diritti fondamentali;
- Il trattamento di una vasta serie di dati, sostenendo gli SM nella lotta contro la criminalità nel rispetto dei diritti fondamentali;
- La cooperazione con soggetti privati, i quali posseggono una rilevante quantità di dati utili per le indagini penali, ricevendo direttamente questi dati;
- La cooperazione con Paesi terzi, ampliando la cooperazione dell'Europol con essi comprendendo lo scambio di informazioni personali con alcuni Paesi;
- La cooperazione con la procura europea, collaborando l'Europol strettamente con la Procura Europea sostenendone le indagini e segnalando le condotte criminose nelle sue materie di competenza;
- Le segnalazioni SIS, l'Europol sostiene gli Stati membri nel trattamento dei dati con le eventuali segnalazioni d'informazioni da parte degli Stati membri;

- L'iniziativa delle indagini, la direttrice esecutiva può proporre delle indagini nazionali sui reati non transfrontalieri che ledono gli interessi comuni, a cura delle autorità nazionali spetterà o meno se proseguire con le indagini.<sup>47</sup>

### 3.2. Il ruolo del Parlamento Europeo e la sua evoluzione

Nel processo di cooperazione di polizia, un'importante ruolo è stato svolto dal Parlamento Europeo, il quale ha fatto della sicurezza dei cittadini e dell'Unione una priorità lavorando nella cooperazione in modo sinergico ed uguale al Consiglio. Il Parlamento si è occupato di garantire un maggiore controllo parlamentare mediante delle norme che tutelassero maggiormente la protezione dei dati. Il Parlamento europeo con l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam è stato rafforzato, traendo dall'introduzione del Trattato una prima fase del suo rafforzamento grazie al quale sia il Parlamento che il Consiglio diventano colegislatori. Ciò implicava l'applicazione di una procedura di codecisione, la quale veniva applicata in tutte quelle materie in cui il Consiglio doveva decidere con una maggioranza qualificata. Inoltre sempre in base a quanto disposto dal Trattato Amsterdam, il Parlamento doveva procedere all'approvazione del Presidente designato della futura Commissione mediante il proprio voto. Introducendo per di più anche l'elezione del Parlamento a suffragio universale e diretto dando alla Comunità il potere di adottare una procedura uniforme.

Per la prima volta nei Trattati si disciplinano delle disposizioni generali, che permettevano di fare ricorso alle istituzioni comuni per dare vita ad una cooperazione rafforzata tra gli Stati membri a fronte di specifiche disposizioni come l'Unione economica e monetaria, o la creazione dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Le condizioni per dar vita alla cooperazione rafforzata, dovevano essere state elaborate in modo da garantire un nuovo elemento nel processo d'integrazione, utilizzando lo stesso solo in prospettiva dell'integrazione e non per compiere passi indietro.

Inoltre con il Trattato di Amsterdam si vanno ad eliminare dai trattati tutte quelle disposizioni diventate nel tempo nulle o in disuso, prevedendo una nuova numerazione degli articoli all'interno dei trattati. Per di più il Trattato di Amsterdam ha introdotto anche all'interno delle procedure comunitarie l'applicazione del principio di sussidiarietà ed il rafforzamento del principio di trasparenza, permettendo un maggiore accesso agli atti ed una maggiore apertura dei lavori del Consiglio.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2022/05/24/europol-le-conseil-adopte-une-legislation-confiant-de-nouvelles-taches-a-l-agence/>

<sup>48</sup> [https://www.europarl.europa.eu/fu/pdf/it/FTU\\_1.1.3.pdf](https://www.europarl.europa.eu/fu/pdf/it/FTU_1.1.3.pdf)

Successivamente con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona si sono introdotte diverse novità, tra cui il Parlamento diventa colegislatore nel quadro della procedura ordinaria, anche se vi sono presenti delle eccezioni a riguardo, queste eccezioni includevano delle misure per assicurare la cooperazione amministrativa tra i servizi competenti degli Stati membri, nonché quest'ultimi oggetto della procedura legislativa speciale. In merito alla cooperazione di tali servizi si applica come già detto la procedura legislativa speciale, che determina la delibera da parte del Consiglio in tali materie su proposta della Commissione o degli Stati membri, e su previa consultazione del Parlamento.

Tuttavia la procedura legislativa speciale si applica a tutte quelle misure che stabiliscono i limiti e le condizioni per la cooperazione di polizia o per le disposizioni relative a: carte d'identità, passaporti e permessi di soggiorno.

Il Parlamento nell'esercitare le proprie funzioni insieme al Consiglio stabilisce:

- il bilancio dell'Unione Europea per attuare i programmi relativi al SLSG;
- controlla l'operato delle agenzie dell'Unione Europea, che operano nell'ambito strategico inviando agli Stati membri o alle frontiere esterne delle delegazioni per osservare più da vicino:
  - 1) le modalità d'attuazione della normativa dell'Unione Europea;
  - 2) l'eventuale presenza di problematiche.

Inoltre tra le novità introdotte con il Trattato di Lisbona vi sono:

- il potere di deferimento della Corte di Giustizia, che ha permesso al Parlamento Europeo di chiedere la cancellazione di alcune disposizioni inerenti agli atti legislativi, ma non solo, alla Corte di Giustizia sono stati affidati altri poteri come pronunciarsi in via pregiudiziale su tutti gli aspetti dell'SLGS senza restrizioni, la quale a partire dal dicembre del 2014 si pronuncia mediante degli atti nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale;
- il potere d'iniziativa politica, con l'adozione di relazioni d'iniziativa e risoluzioni sulle tematiche di competenza del Parlamento;
- l'attribuzione di nuove competenze ai Parlamenti nazionali, i quali hanno un intervallo di tempo pari a otto settimane per esaminare una proposta legislativa dell'Unione Europea, rispettando in tal modo il principio di sussidiarietà, ciò permette che: prima che venga presa

una decisione a riguardo a livello europeo i Parlamenti nazionali possono richiedere il riesame della proposta;

- l'introduzione di una procedura decisionale più efficace e democratica, con la conseguente abolizione del terzo pilastro e l'introduzione della votazione a maggioranza qualificata da parte del Consiglio che comporta la procedura della codecisione con pronuncia del Parlamento;
- il rafforzamento del ruolo della Commissione, con la possibilità da parte della stessa di introdurre un ricorso nei confronti degli SM per non aver rispettato le disposizioni inerenti all'SLGS, determinando l'adozione per la Commissione del potere di monitoraggio e controllo dell'applicazione delle disposizioni;
- l'istituzione di organismi specifici per la gestione dell'SLGS, le agenzie;
- il potenziale intervento degli Stati membri nella valutazione ed attuazione delle politiche inerenti all'SLGS;
- il ruolo programmatico del Consiglio europeo, il quale ha svolto in particolar modo un importante compito nella formazione ed evoluzione dell'SLGS. Che trova riscontro a partire dall'ottobre del 1999, ove il Consiglio di Tampere ha tenuto una riunione straordinaria sull'istituzione dell'SLGS sfruttando i presupposti posti dal Trattato di Amsterdam, seguito nel 2004 dall'adozione del nuovo programma d'azione quinquennale da parte del Consiglio europeo. Quest'ultimo inoltre ha adottato nel 2009 un programma pluriennale, il programma di Stoccolma, si tratta di un programma basato sugli interessi ed esigenze sia dei cittadini che delle persone verso cui l'Unione ha una responsabilità. Attribuendo per di più il Trattato di Lisbona al Consiglio un ruolo preponderante, capace di definire gli orientamenti strategici della programmazione operativa e legislativa dell'SLGS.

Tuttavia nonostante nel corso degli anni vi siano state numerose modifiche ed innovazioni ai Trattati si è sempre sottolineata in modo costante:

- la crescente attenzione ed importanza allo sviluppo dello Spazio di libertà, sicurezza e giustizia comune;
- l'abolizione del terzo pilastro con la relativa integrazione dei settori di polizia e giudiziaria in materia penale, che permetta al Parlamento europeo di esercitare le proprie funzioni nel processo legislativo;

- l'abbandono della regola dell'unanimità in capo al Consiglio per facilitare e semplificare il processo decisionale;
- il mantenimento dell'equilibrio tra tutela dei diritti fondamentali dei cittadini e dei residenti, e dei requisiti relativi alla sicurezza e lotta al terrorismo;
- il rafforzamento della tutela e della promozione dei diritti fondamentali con l'adozione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e l'istituzione dell'Agenzia per i diritti fondamentali <sup>49</sup>.

Inoltre il Parlamento Europeo attualmente a seguito della proposta della Commissione del 9 dicembre 2020, è stato chiamato secondo la procedura ordinaria a rafforzare il nuovo mandato Europol. Il quale consentiva all'Europol di poter trattare un ingente mole di dati e di sviluppare nuove tecnologie capaci di soddisfare le esigenze delle Autorità di contrasto. A riguardo infatti il 17 dicembre del 2020 il Parlamento ha approvato una risoluzione sulla strategia dell'Unione Europea in materia di sicurezza nel quinquennio 2020-2025, nella strategia si andavano a determinare gli strumenti e le misure da porre in essere nell'arco di questo quinquennio, garantendo la sicurezza a livello europeo coinvolgendo un ampio raggio d'azione a partire dalla lotta al terrorismo fino alla promozione della cyber-sicurezza e la promozione della ricerca e dell'innovazione. Approvando nell'ottobre del 2021 una risoluzione sull'intelligenza artificiale nell'applicazione del diritto penale da parte delle autorità di polizia e giudiziarie, evidenziando però a riguardo le possibili distorsioni algoritmiche nell'applicazione dell'intelligenza artificiale introducendo la supervisione umana per prevenire la discriminazione. Tuttavia lo stesso Parlamento era chiamato nella valutazione e nel controllo di alcune proposte legislative su:

- un programma di lotta al terrorismo dell'Unione Europea;
- la nuova strategia dell'UE per la cyber-sicurezza;
- la strategia per la lotta alla criminalità organizzata per il periodo 2021-2025.

Attualmente il Parlamento Europeo sta elaborando delle risoluzioni e delle relazioni per prevenire e reprimere: la tratta degli esseri umani e protezione delle vittime, la violenza di genere, la violenza informatica, gli abusi sessuali su minori online, la criminalità informatica e cyber-sicurezza, il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, la riforma sulla riservatezza e sulla e-privacy, i negoziati con l'Interpol e la cooperazione nell'attività di contrasto.

---

<sup>49</sup> <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/150/uno-spazio-di-liberta-sicurezza-e-giustizia-aspetti-generalis>

Oltretutto il Parlamento a fronte dei nuovi interventi ha chiesto agli Stati membri di apportare i necessari miglioramenti per la normalizzazione tecnica per una futura condivisione e scambio delle informazioni, tenendo presenti sia l'intelligenza artificiale che le nuove tecnologie. Attribuendo in tal modo nel corso degli anni sempre maggiori compiti in capo al Parlamento, divenendo un attore istituzionale che svolge un ruolo decisivo nella valutazione e definizione delle politiche di cooperazione di polizia.<sup>50</sup>

### 3.3. La cooperazione via Europol

Come già affermato in precedenza, alla base della politica di cooperazione vi è lo scambio delle informazioni, il quale può avvenire in due diverse direzioni mediante delle richieste di cooperazione:

- Le richieste da parte dell'Italia verso l'Europol, che consistono nella richiesta d'informazioni che viene inoltrata da parte dell'Ufficio o del reparto proponente seguendo una linea gerarchica fino ad arrivare al referente nazionale di riferimento. Queste richieste inoltre non devono trattare o essere connesse a delle indagini antidroga, indagini della DIA Direzione investigativa antimafia, o a qualsiasi altra investigazione legata al fenomeno mafioso.
- Le richieste da parte dell'Europol o degli Stati Membri verso l'Italia, ove nel caso in cui la richiesta provenga da parte dell'Europol, la stessa richiesta andrà ad attribuire a ciascun referente nazionale un'area di competenza specifica ben stabilita che vada ad interessare:
  - la Polizia di Stato per gli autoveicoli rubati e l'immigrazione;
  - l'Arma dei Carabinieri per il traffico di materiale radioattivo e nucleare;
  - il Corpo della Guardia di Finanza per il riciclaggio nelle aree connesse di competenza dell'Europol;
  - la DIA per connessioni di tipo mafioso;
  - la DCSA, Direzione Centrale Servizi Antidroga per il traffico di stupefacenti.

Tutte le informazioni di valenza strategica inoltre devono essere inviate a tutte e tre le forze di polizia e a tutti gli altri organi dipartimentali interessati e coinvolti. Tuttavia per quanto riguarda le

---

<sup>50</sup> <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/156/cooperazione-di-polizia>

richieste di cooperazione via Europol non esiste e non è prevista una forma vincolante, ma è sufficiente descrivere nelle stesse il contesto investigativo da cui nasce la richiesta, ciò per valutare se la richiesta via Europol sia pertinente o meno. Specificando nelle richieste d'altronde quali informazioni o quale tipo di sostegno attuare da parte degli Stati membri destinatari, dell'Europol e delle parti terze. Affinché si possa parlare della politica di cooperazione dell'Europol, vi è un caposaldo indispensabile per l'azione e per la politica di cooperazione che consta nel fatto che, la richiesta debba mirare alla prevenzione e alla lotta della criminalità, del terrorismo e di tutte quelle forme di criminalità che ledono un interesse comune.

Richiedendo nello svolgimento delle sue funzioni un contributo informativo da parte di alcuni gruppi di analisi che lavorano nell'Agenzia per portare a termine e raggiungere gli obiettivi prefissati dall'Agenzia modificando, conservando e utilizzando determinati dati al fine di effettuare:

- I controlli incrociati per identificare i collegamenti o i nessi con le informazioni relative a:
  1. le persone sospettate di aver commesso o aver partecipato ad un reato di competenza dell'Europol;
  2. le persone che siano state condannate sempre per un reato di competenza dell'Europol;
  3. le situazioni in cui vi siano dei presupposti o dei motivi ragionevoli per ritenere che vi sia il rischio o pericolo che si possa compiere un reato di competenza dell'Europol.
- Le analisi strategiche o tematiche;
- Le analisi operative;
- La semplificazione dello scambio d'informazioni tra gli Stati membri, organismi, parti terze ed Europol.

Questo sistema nel corso del tempo ha subito sia dei cambiamenti che delle critiche in merito alla ripartizione delle competenze da attribuire ai referenti nazionali, ripartizione che già da diverso tempo era stata soggetta a critiche che erano state attenuate dal cd. principio della circolarità informativa, la quale andava a rendere meno rigida la settorializzazione delle competenze, creando a sua volta un maggiore equilibrio all'interno del sistema delle attribuzioni, nascente proprio a fronte delle richieste informative provenienti dall'Europol. Il sistema di attribuzione delle competenze nella ripartizione delle stesse fa riferimento ad una logica non solo di crescita, ma anche culturale e di ampliamento del mandato Europol. Tuttavia questo criterio è valido per i

referenti nazionali, ma non è rilevabile all'interno di altri ambiti di cooperazione come Schengen e Interpol, per poi essere rivisto e sostituito tale criterio da forme di collaborazione e coinvolgimento più efficaci a fronte della multifunzionalità delle reti criminali.

Il sistema dei referenti ancora tutt'oggi permane, proprio a fronte del fatto che lo scambio d'informazioni con l'Europol è sempre avvenuto mediante delle unità centralizzate di coordinamento, le UNE dei singoli Stati Membri non modificando nel corso degli anni questo diretto scambio, riaffermando dunque in tal modo i precedenti regimi giuridici. Tuttavia l'individuazione dei referenti nazionali è sottoposta alla responsabilità degli Stati Membri, ma senza escluderne l'eventuale rimodulazione delle autorità di polizia a fronte dell'evoluzione del quadro legislativo e dei fenomeni criminali transnazionali. Oltre a tutto ciò la distribuzione delle competenze per materia si basa su criteri di specializzazione, in modo da poter affrontare e contrastare la multifunzionalità delle reti criminali, adottando nel corso degli anni delle modifiche alla redistribuzione delle competenze mediante dei riordini dei comparti di specialità, facendo riferimento in tale riordino sia ai criteri richiamati che alle norme sopravvenute.

Resta inoltre inalterata la possibilità di poter assegnare un determinato caso ad un referente non competente per materia, qualora vi sia una pregressa concentrazione di attività investigative, così come restano invariati i criteri di reciprocità e di circolarità informativa a cui l'UNE deve attenersi. Tutto ciò per:

- rendere più veloce e razionale lo scambio informativo, traendone dei vantaggi operativi;
- operare una revisione del numero dei referenti nazionali;
- apportare la diffusione sia del Sistema dedicato per la trasmissione delle informazioni SIENA, che del Sistema d'informazione Europol EIS.<sup>51</sup>

## 4. La struttura dell'Europol e le sue risorse

### 4.1. La struttura centrale e a raggiera

L'Europol a livello strutturale è caratterizzata da una struttura centrale e da una struttura a raggiera, ove la struttura a raggiera è composta da un nucleo centrale con sede a L'Aia e delle Unità nazionali dislocate nei diversi Stati membri, quest'ultime sono collegate al nucleo centrale mediante gli

---

<sup>51</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma , 2018, pp. 90-96

ufficiali di collegamento. Presso il nucleo centrale vi sono tutti gli organi dell'Europol, cui la Convenzione Europol ne disciplina: l'obbligo assoluto al segreto, la loro indipendenza ed autonomia rispetto gli Stati membri. Difatti la Convenzione stabilisce che presso ogni Stato membro venga istituita un'unica Unità nazionale, capace di garantire sia il collegamento e il coordinamento con il quartier generale sia i servizi nazionali degli Stati membri. Nonostante il fondamentale compito delle Unità nazionali, esse non possono essere definite dagli organi dell'Europol, perché la responsabilità relativa al loro operato ricade non sull'agenzia, ma sugli Stati membri. Tra gli organi dell'Europol vi sono: il Consiglio d'amministrazione, il Direttore, il Controllore finanziario e il Comitato finanziario di cui fanno parte sia gli agenti dell'Europol che gli agenti locali.<sup>52</sup>

Per quanto riguarda la struttura centrale come già affermato è formata da quattro organi che sono:

- Il *Consiglio d'amministrazione*, il quale composto da un rappresentante per ogni Stato membro ed è presieduto dal rappresentante dello Stato che esercita la rappresentanza. Il Consiglio si unisce due volte l'anno, ed è l'organo di governo dell'Europol, ad esso sono attribuite diverse attività decisionali, di controllo e consultive, e alle sue riunioni partecipa anche la Commissione Europea;
- Il *Direttore*, esso viene nominato all'unanimità dal Consiglio d'amministrazione per un mandato di quattro anni rinnovabile una sola volta, lo stesso nell'espletamento delle sue attività è affiancato dai vice-direttori nominanti anch'essi nello stesso modo. Il Direttore si occupa di tutte quelle attività che riguardano l'ordinaria amministrazione come occuparsi della gestione del personale, attuare delle deliberazioni del Consiglio d'amministrazione e svolgere i compiti che gli sono assegnati dalla Convenzione o dal Consiglio. Inoltre il Direttore alle sue dipendenze ha degli agenti, che sono stati selezionati mediante alcuni criteri, importanti per la determinazione della loro idoneità professionale e personale per lo svolgimento delle loro funzioni.
- Il *Controllore finanziario*, è colui che si occupa sia della verifica del pagamento e dell'impegno delle spese, sia della riscossione che della constatazione delle entrate; la sua carica è nominata anch'essa all'unanimità dal Consiglio d'amministrazione.
- Il *Comitato finanziario*, invece è formato da un esperto per Stato membro in materia di bilancio e si occupa di preparare le discussioni sul bilancio e sui problemi finanziari; difatti la revisione dei conti dell'Europol viene effettuata da un Comitato di controllo comune

---

<sup>52</sup> <https://www.europol.europa.eu/about-europol:it>

formato da tre membri, che sono stati designati dalla Corte dei Conti delle Comunità europee con un mandato di durata di tre anni.<sup>53</sup>

Alla guida dell'Europol vi è il direttore esecutivo, il suo mandato è di quattro anni con un mandato rinnovabile, la sua proroga è soggetta ad una valutazione della Commissione insieme al Consiglio d'amministrazione che tiene conto sia dei risultati ottenuti durante il mandato, sia degli obiettivi futuri dell'Europol. Il Consiglio a seguito della valutazione può decidere se prorogare o meno il mandato del direttore esecutivo, mentre il Parlamento entro un mese dalla proroga può invitare il Direttore a comparire davanti alla Commissione competente del Parlamento europeo. Il Direttore esecutivo può essere rimosso dal suo incarico solo in seguito ad una decisione del Consiglio, il quale agisce su proposta del Consiglio d'amministrazione e del Parlamento che viene informato della decisione, la quale deve essere presa a maggioranza di due terzi dei suoi membri con diritto di voto. Inoltre il Direttore esecutivo esercita le proprie funzioni in piena indipendenza rispondendo delle sue responsabilità nello svolgimento delle sue attività. Tra le sue responsabilità rientrano quelle inerenti a:

- assicurare la gestione dell'Europol;
- presentare le proposte al Consiglio d'amministrazione per dare vita a delle strutture interne all'Europol;
- attuare le decisioni poste dal Consiglio d'amministrazione;
- elaborare progetti di lavoro annuali e pluriennali da presentare al Consiglio su previa consultazione della Commissione;
- attuare quest'ultimi progetti ed informare il Consiglio di ciò;
- creare un progetto per garantire l'attuazione dello Statuto dei funzionari;
- redigere una relazione annuale sull'operato dell'Europol;
- elaborare un piano d'azione;
- tutelare gli interessi finanziari dell'Unione mediante delle misure di prevenzione per contrastare i casi di frode e corruzione;

---

<sup>53</sup> COLONNA VILASI A., Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità, Roma, 2008, pp. 49-51.

- elaborare un progetto di strategia antifrode interna e di regolamentazione interna;
- assistere il Presidente del Consiglio d'amministrazione ed informare quest'ultimo dell'attuazione delle priorità strategiche ed operative nella lotta contro la criminalità, svolgendo i compiti posti all'interno del regolamento <sup>54</sup>.

A partire dal 2018 a capo dell'Europol vi è il direttore esecutivo Catherine De Bolle, nonché rappresentante legale dell'Europol, nominata da parte del Consiglio dell'Unione Europea. Tuttavia l'Europol nell'espletamento delle proprie funzioni si avvale di personale proveniente da diverse nazioni e con competenze diverse. A partire dal 1° gennaio del 2010 l'Europol è diventata a tutti gli effetti un'agenzia dell'Unione Europea, venendo denominata a partire dal 1° maggio 2017 dopo l'entrata in vigore del nuovo Regolamento del 2016 " l'Agenzia dell'Unione Europea per la cooperazione nell'attività di contrasto". Tuttavia il nuovo Regolamento del 2016 ha confermato le funzioni e i poteri conferiti all'Europol con una maggiore intensificazione nella lotta contro il terrorismo, la criminalità informatica e le altre forme di criminalità organizzata introducendo per di più un maggiore rafforzamento della cooperazione tra le autorità di contrasto dell'Unione Europea.<sup>55</sup> Attualmente l'Europol conta su un organico di 300 elementi ed è articolato in cinque dipartimenti e diversi uffici, la sua articolazione periferica è costituita dalle Unità nazionali Europol, le quali hanno sede in ogni Stato membro.<sup>56</sup>

Per quanto riguarda i dipartimenti su cui si articola l'Europol sono cinque e sono coordinati ognuno di essi da un vicedirettore e sono:

- *Investigation Support Department*, nel quale avviene lo scambio dei dati sia con le organizzazioni internazionali che con i Paesi extraeuropei, ma non solo, questo dipartimento è composto a sua volta da un ufficio che fornisce supporto tecnico agli Stati membri nelle indagini particolarmente complesse, fornendo le informazioni/conoscenze necessarie per la risoluzione delle indagini. Oltre la presenza di un ufficio di supporto vi sono anche gli ufficiali di collegamento, che però sono alle dipendenze delle Unità nazionali rappresentando il proprio Stato membro.
- *Intelligence Analysis Department*, il lavoro svolto da questo dipartimento è diviso in Analisi strategica e analisi operativa, consiste nello scomporre l'insieme in diverse parti, per poi

<sup>54</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma , 2018, pp. 68-71

<sup>55</sup> <https://www.europol.europa.eu/about-europol:it>

<sup>56</sup> <https://www.carabinieri.it/media--comunicazione/rassegna-dell-arma/la-rassegna/anno-2002/n-1---gennaio-marzo/informazioni-e-segnalazioni/europol-%28la-polizia-europea%29-e-suo-approccio-al-problema-della-sicurezza-nell%27era-della-globalizzazione-economica>

esaminarle separatamente e trarne da queste analisi delle conclusioni. Questa tecnica si è sviluppata nel corso degli anni in Europa fino ad essere applicata anche in Italia. Tuttavia l'analisi è detta strategica quando lo svolgimento dei propri compiti fa riferimento ai fenomeni criminali in generale e alla loro repressione, per poi fornire i risultati dell'analisi alle forze di polizia; invece si parla di indagini operative quando si fa riferimento a uno specifico caso criminale per poi trovarvi la risoluzione del caso.

- *Organised Crime Department*, nel quale vi lavorano esperti di qualsiasi categoria e area coinvolta nel mandato dell'Europol. Venendo sviluppati a riguardo dei Protocolli per le relazioni con i Paesi terzi ed altre organizzazioni.
- *Technology Service Department*, che si occupa di sviluppare e supportare le tecnologie delle comunicazioni ed informazioni diffondendo le innovazioni scientifiche applicate alle tecniche investigative, ciò al fine di fornire agli altri dipartimenti le informazioni necessarie per la loro applicazione.
- *Resources and Security Department*, che si occupa della gestione finanziaria della struttura e di ogni necessità logistica, ma anche dell'amministrazione finanziaria e del personale.<sup>57</sup>

Per di più oltre a ciò, come già affermato il Direttore esecutivo nello svolgimento delle proprie funzioni ed attività si avvale dell'aiuto e della collaborazione dei vicedirettori, anch'essi come il direttore esecutivo hanno un mandato di quattro anni rinnovabili, a cui sono affidate delle branche funzionali dell'Agenzia e sono:

- Il vicedirettore del *Dipartimento Operazioni*, Operations Department, che a sua volta si articola in cinque unità: Front Office (il suo centro operativo), il Centro europeo per il contrasto al crimine organizzato e agli altri crimini gravi tra cui anche sede del Centro europeo per il contrasto al traffico di migranti, il Centro europeo di contrasto al terrorismo, il Centro europeo di contrasto al Cybercrime e i Servizi operativi orizzontali che forniscono supporto di natura operativa e strategica.
- Il vicedirettore del *Dipartimento di Governo/Direzione* che si articola in quattro unità: servizi aziendali, approvvigionamento, sicurezza, e Bureau per gli affari aziendali.
- Il vicedirettore del *Dipartimento della Funzionalità* che si articola in due unità: tecnologie dell'informazione e della comunicazione ICT, e Amministrazione<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> COLONNA VILASI A., *Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità*, Roma, 2008, pp. 49-53

## 4.2. Il Consiglio d'amministrazione, il governo dell'Europol

Il Consiglio d'amministrazione è uno degli organi dell'Europol, è l'organo di governo dell'Agenzia e viene disciplinato dagli art.10-15 del Regolamento UE 2016/794, emanato dal Consiglio e dal Parlamento europeo. Questo Regolamento adotta maggiori tutele rispetto al precedente Regolamento, basandosi lo stesso sugli interventi apportati in passato e predisponendo la durata dei mandati improntata alla continuità dei lavori. Inoltre uno degli elementi principali che si tiene presente è il principio di rappresentanza di genere, la quale deve essere equilibrata all'interno del Consiglio d'amministrazione. Con il seguente Regolamento si è introdotto il termine per la durata del mandato, difatti all'art.10 del Regolamento <sup>59</sup> disciplina che il termine fissato è di quattro anni rinnovabili per i loro membri, supplenti ed appartenenti al Consiglio d'amministrazione. Per quanto riguarda invece le figure del presidente e vice presidente il regolamento introduce delle varianti facendo in modo che vengano eletti nell'ambito di un gruppo di tre Stati membri. <sup>60</sup> Queste due cariche sono disciplinate dall'art. 13 del Regolamento e sono elette dal Consiglio d'amministrazione a maggioranza di due terzi nell'ambito di tre Stati membri, i quali hanno congiuntamente preparato un programma di 18 mesi del Consiglio, assumendo le suddette funzioni per un periodo di 18 mesi corrispondente al programma del Consiglio. Il vicepresidente inoltre si occupa di sostituire d'ufficio il presidente qualora lo stesso sia occupato o impossibilitato nello svolgere le proprie funzioni. Inoltre se il presidente o il vicepresidente cessano di far parte del Consiglio d'amministrazione, automaticamente decade in quello stesso momento la durata del loro mandato e delle loro funzioni. Il Consiglio d'amministrazione è composto da un rappresentante di ciascun Stato membro e da un rappresentante della Commissione; i membri del Consiglio d'amministrazione vengono nominati tenendo presenti le conoscenze in materia di cooperazione.

Il Consiglio d'amministrazione nell'espletamento delle proprie funzioni adotta:

- una relazione annuale di attività consolidata dell'Europol per poi trasmetterla al Parlamento europeo, Consiglio, Commissione, Corte dei Conti e ai parlamenti nazionali;
- la strategia antifrode redatta in base alle esigenze dell'Europol;
- le norme di prevenzione e gestione dei conflitti;

---

<sup>58</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma , 2018 pp. 71-72

<sup>59</sup> Art. 10 del Regolamento (UE) n. 794/2016 ( vedi in Appendice alla lettera D )

<sup>60</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma , 2018, pp.74-82

- attuare lo statuto dei funzionari e il regime da applicarvi comprendendovi anche il perfezionamento dei contratti di assunzione;
- le norme relative alla procedura di selezione del direttore esecutivo;
- nomina un responsabile per il trattamento dei dati;
- crea una struttura di revisione interna;
- definisce i criteri di valutazione per la relazione annuale;
- adotta un regolamento interno;
- può sospendere con decisione i poteri di delega delle autorità, la quale ha i poteri di nomina e di qualsiasi altra subdelega.

Inoltre il Consiglio d'amministrazione nell'espletamento delle proprie funzioni indice delle riunioni, le quali vengono indette dal Presidente del Consiglio, ma non solo, infatti il Consiglio d'amministrazione tiene sia le due riunioni ordinarie durante l'anno, che delle riunioni indette su iniziativa del Presidente, della Commissione o di un terzo dei suoi membri. Per di più nelle stesse riunioni il Consiglio può invitare degli esperti a partecipare per fornire dei pareri rilevanti per le discussioni in veste di osservatore, difatti sia i membri effettivi che i membri supplenti possono farsi assistere durante le riunioni da esperti e consulenti. Il Consiglio durante la procedura decisionale decide con maggioranza dei suoi membri, ove ognuno dei membri dispone del proprio diritto di voto avvalendosi in caso assenza di un proprio sostituto che possa esercitare il suo diritto di voto. Alla votazione non partecipa il Direttore esecutivo e la fase della votazione è disciplinata dal regolamento interno con delle regole dettagliate, specificando in esse i casi in cui un membro può sostituirsi ad un altro membro, disciplinando inoltre in tali disposizioni il quorum necessario da raggiungere.

La disciplina del Consiglio d'amministrazione è regolata dalla Sezione I del Regolamento UE n. 794/2016 dagli art.10-15 <sup>61</sup>, e tra le nuove mansioni del Consiglio d'amministrazione vi è la possibilità di proporre al Consiglio di richiamare l'attenzione della Commissione in questi casi mediante:

---

<sup>61</sup> Art.10-15 del Regolamento ( UE) n.794/2016 ( vedi in Appendice alla lettera D)

- l'adozione di una decisione di adeguatezza nell'avviare accordi di cooperazione con Paesi terzi ed Organizzazioni internazionali che comportano lo scambio d'informazioni riguardanti le persone;
- l'adozione di una raccomandazione per la decisione che autorizzi l'avvio di negoziati per la conclusione di un accordo internazionale, con la stipulazione di accordi tra l'Unione e il Paese terzo/Organizzazione internazionale per avviare degli scambi informativi;
- disponendo il programma pluriennale, il quale è un documento strategico che comprende degli obiettivi da dover raggiungere determinando anche i risultati attesi, la pianificazione delle risorse e il bilancio; per di più la programmazione comprende anche la strategia per le relazioni con le Organizzazioni internazionali e con i Paesi terzi, il programma pluriennale viene attuato da dei piani di lavoro annuali ed è soggetta ad aggiornamenti a seguito delle valutazioni interne ed esterne;
- disponendo il programma di lavoro annuale dell'Europol, che comprende degli obiettivi dettagliati, includendo sia gli indicatori di risultato che i risultati attesi, insieme ad una descrizione delle azioni da finanziare e alle risorse finanziarie ed umane da assegnare ad ogni azione predisposta, e può essere sottoposta a delle modifiche nel corso del tempo.

Tuttavia in merito all'adozione delle Decisioni del Consiglio d'amministrazione, il Consiglio decide con una maggioranza di due terzi dei suoi membri per:

- l'adozione della programmazione pluriennale;
- l'adozione del programma di lavoro annuale;
- la predisposizione ed adozione del bilancio annuale;
- l'elezione del presidente e del vicepresidente;
- l'assunzione della propria responsabilità per il trattamento non corretto dei dati personali e il diritto di risarcimento per la correlata controversia tra l'Europol e lo SM, che riguarda la responsabilità per il risarcimento da corrispondere alla persona fisica;
- le proposte da formulare al Consiglio per: la nomina de direttore esecutivo, la proroga del suo mandato e la rimozione dal suo incarico;

- per disporre un regime linguistico interno dell'Europol <sup>62</sup>.

### 4.3. L'organizzazione e le risorse dell'Europol

Il modello organizzativo dell'Europol consta nel nucleo vitale di tutte le attività del mandato dell'Europol, fungendo da base per la struttura organizzativa dell'Agenzia nel raggiungimento degli obiettivi prefissati dall'Europol e per la costituzione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia. La struttura del modello organizzativo si basa e prende spunto dalla struttura del Sistema informatizzato, che ha determinato la formazione di uno specifico gruppo di lavoro Project Board, quest'ultimo costituito da rappresentanti ed esperti di tutti gli Stati membri.

La struttura a rete a sua volta si articola in diversi sottosistemi tra loro connessi:

- *Il Sistema di collegamento informatico*, utilizzato per i collegamenti tra le UNE e la direzione Europol mediante gli ufficiali di collegamenti, mirante allo sviluppo dello scambio informatico costituendo una intranet;
- *Il Sistema d'informazione*, che andrà a costituire una sorte di CED europeo, centro di elaborazione dati, ma che sarà separato da quelli nazionali;
- *L'Archivio operativo ai fini delle analisi*, AWF, utilizzato per le varie aree del crimine organizzato nelle attività di scambio info-operativo, di scambio e coordinamento;
- *Il Sistema d'Indice*, Index system, nonché uno schedario di uso limitato.<sup>63</sup>

L'Europol nello svolgimento delle proprie funzioni per raggiungere i propri obiettivi ed ottemperare ai propri compiti si avvale di organismi e sistemi specializzati, ciò al fine di garantire un efficiente scambio informativo tra le stesse e l'agenzia, nonché indispensabile per le attività di cooperazione dell'Europol; proprio per garantire una risposta efficace e coordinata alle minacce perpetrate da parte della criminalità organizzata e dei gruppi terroristici internazionali.

Tra gli organismi di cui si avvale l'Europol vi sono:

- *Il Centro operativo Europol*, il quale è un centro per lo scambio di informazioni e di dati tra l'Europol, gli Stati membri e le parti terze;

---

<sup>62</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018 pp.74-82

<sup>63</sup> <https://www.carabinieri.it/media--comunicazione/rassegna-dell-arma/la-rassegna/anno-2002/n-1---gennaio-marzo/informazioni-e-segnalazioni/europol-%28la-polizia-europea%29-e-suo-approccio-al-problema-della-sicurezza-nell%27era-della-globalizzazione-economica>

- Il *Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica*, il quale rafforza le risposte da porre verso i crimini informatici da parte delle autorità incaricate, le quali si occupano sia di applicare la legge sulla criminalità informatica che di proteggere le imprese, gli Stati membri e i cittadini dai crimini informatici;
- *La Task force di azione congiunta contro la criminalità informatica*, J-CAT, la quale si occupa di dirigere le attività di azione coordinata guidata dall'intelligence nella lotta contro le minacce cibernetiche, facilitando per di più le indagini per l'individuazione e la definizione delle priorità;
- Il *Centro europeo antiterrorismo ECTC*, nonché centro operativo che svolge un ruolo determinante nelle azioni di contrasto al terrorismo, migliorando la propria risposta a fronte di tale fenomeno;
- Il *Centro europeo per la lotta al traffico di migranti*, EMSC, il quale sostiene gli Stati membri nell'individuazione e nello smantellamento di sofisticate reti criminali coinvolte nel traffico di migranti;
- *La Coalizione coordinata per la lotta ai crimini contro la proprietà intellettuale*, la quale ha lo scopo di impedire e contrastare l'ingente quantità di reati contro la proprietà intellettuale sia all'interno che all'esterno dell'Unione Europea.

Mentre per quanto concerne l'avvalersi da parte dell'Europol di sistemi specializzati, essi mirano a rendere lo scambio dei dati più celere e sicuro mediante l'impiego di strumenti per contrastare la criminalità, tra cui:

- FIU.net, si tratta di una rete informatica che sostiene le attività d'intelligence finanziaria per contrastare il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo;
- l'applicazione di una rete per lo scambio sicuro d'informazioni SIENA, nonché una piattaforma capace di soddisfare le esigenze di comunicazione dalle autorità incaricate nell'applicazione della legge dell'UE;
- la piattaforma Europol per esperti EPE, consta in una piattaforma web sicura e collaborativa per gli specialisti che lavorano nell'ambito delle attività di contrasto;

- il Sistema d'informazione europeo, il quale è un sistema di riferimento sia per i reati che per le persone coinvolte negli stessi.<sup>64</sup>

Inoltre tra le diverse unità specializzate vi sono anche:

- il Centro europeo per la criminalità economica e finanziaria, EFECC, si tratta di una piattaforma di sostegno per gli Stati membri a fronte della criminalità finanziaria ed economica;
- le unità addette alla segnalazione su internet, EU IRU, che indagano sui contenuti nocivi che possono essere presenti sia sui social media che sul web.

Tuttavia al fine di rendere sempre più sicura l'Unione nelle attività di cooperazione dell'agenzia sono stati coinvolti anche:

- l'Agenzia dell'Unione Europea per la formazione delle autorità di contrasto, CEPOL, che si occupa dello sviluppo, attuazione e coordinamento della formazione dei funzionari delle autorità di contrasto;
- il Comitato permanente per la cooperazione operativa in materia di sicurezza interna, COSI, istituito al fine di assicurare la promozione e il rafforzamento della cooperazione operativa in materia di sicurezza interna;
- il Centro dell'Unione Europea d'analisi e d'intelligence, EU INTCEN, il quale si occupa esclusivamente dell'analisi strategica, contribuendo oltre a ciò anche all'elaborazione delle valutazioni delle minacce.<sup>65</sup>

Come già affermato l'organizzazione dell'Europol coinvolge diversi organi, i quali sono importanti se non indispensabili per la formazione della struttura dell'Europol; motivo per cui l'Europol nell'espletamento delle proprie funzioni si avvale dell'operato di queste organizzazioni e di sistemi al fine di migliorare la politica di cooperazione, garantendo non solo la cooperazione tra gli Stati membri, ma anche la cooperazione esterna verso le organizzazioni internazionali e i Paesi terzi. Tuttavia alle attività dell'Europol prendono parte i ventotto Paesi dell'Unione Europea estendendo le attività di cooperazione anche al di fuori dell'Unione mediante degli accordi di cooperazione con delle partnership, collaborando con altri diciotto Paesi. Gli accordi stipulati con quest'ultimi sono sia operativi che strategici, ove per quanto riguarda gli accordi operativi essi permettono anche lo

---

<sup>64</sup> <https://www.europol.europa.eu/about-europol:it>

<sup>65</sup> <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/156/cooperazione-di-polizia>

scambio di informazioni personali, mentre gli accordi strategici si limitano solo allo scambio delle cd. *general intelligence*. L'Europol per l'attuazione delle proprie attività è finanziato dal bilancio comunitario dell'Unione Europea, il quale viene stilato e deciso dal Parlamento Europeo e dal Consiglio dell'Unione Europea su proposta della Commissione europea e del Consiglio d'amministrazione dell'Europol.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma , 2018 pp. 72-73

## Capitolo Secondo

### L'attività di cooperazione e d'informazione dell'Europol

#### 1. I compiti attribuiti all'Europol per il raggiungimento degli obiettivi

##### 1.1. I compiti attribuiti all'Europol

L'Europol istituito con la Decisione 2009/371/GAI del Consiglio dell'Unione Europea, viene sostituito in seguito dall'Agenzia Europol nel 2016 con il Regolamento UE 2016/794. In tale Regolamento, oltre a ridefinire i compiti e gli obiettivi dell'Agenzia, si fa riferimento alla terminologia usata dall'Agenzia per una migliore illustrazione delle sue definizioni, ciò al fine di trovare un linguaggio comune per tutti gli Stati membri e i partner di cooperazione.

Tali definizioni sono disciplinate dall'art. 2 del Regolamento<sup>67</sup>, il quale nell'esplicazione delle sue competenze evidenzia l'ampio raggio d'azione dell'Agenzia, motivo per la quale tali definizioni spaziano su diversi argomenti a partire dall'enunciazione di contenuti inerenti alle Autorità nazionali competenti e all'analisi strategica ed operativa, fino alla terminologia che designa le parti interlocutrici dell'Europol come: le organizzazioni internazionali, le parti private e privati, e i corpi dell'Unione Europea. L'Europol per conseguire i propri obiettivi è dotato di alcune funzioni che sono regolate dall'art. 4 del Regolamento<sup>68</sup> e sono:

- comunicare agli Stati membri tutte le informazioni e i collegamenti tra i diversi reati che li riguardano, avvalendosi degli ufficiali di collegamento e delle Unità nazionali Europol;
- si deve occupare di raccogliere, conservare, analizzare, trattare e scambiare le informazioni ed intelligence criminale;
- rafforzare e sostenere le azioni delle autorità nazionali competenti, mediante il coordinamento, l'organizzazione e lo svolgimento di indagini ed operazioni avvalendosi della partecipazione o della costituzione delle SIC, Squadre investigative comuni. Dando in tal modo supporto alle autorità nazionali competenti mediante: un'azione congiunta con le SIC o con l'EUROJUST, oppure mediante la partecipazione o la costituzione delle SIC;

---

<sup>67</sup> Art. 2 del Regolamento (UE) n.794/2016 ( vedi in Appendice alla lettera E);

<sup>68</sup> Art. 4 del Regolamento (UE) n.794/2016 ( vedi in Appendice alla lettera F);

- fornire supporto alle attività di scambio delle informazioni, alle operazioni e alle indagini transfrontaliere avvalendosi dell'impiego delle squadre investigative comuni e supportando tali attività attraverso il sostegno finanziario, tecnico e operativo;
- preparare e redigere delle valutazioni relative alle minacce, mediante dei rapporti generali sull'attuale situazione o mediante delle analisi strategiche ed operative;
- approfondire, condividere e promuovere le conoscenze specialistiche sulle procedure investigative, sui metodi di polizia tecnica e scientifica, sui metodi utilizzati per prevenire la criminalità e offrire supporto agli Stati membri;
- fornire delle informazioni in modo analitico agli Stati membri durante e in merito ai grandi eventi internazionali;
- fornire una formazione specializzata e assistenza agli Stati membri, in coordinamento con l'Agenzia dell'Unione Europea per la formazione delle autorità di contrasto, garantendo inoltre il sostegno finanziario sulla base delle risorse di bilancio disponibili;
- fornire delle informazioni e sostegno alle strutture e alle missioni dell'Unione Europea impegnate nella gestione delle crisi e nei casi previsti dal mandato Europol;
- cooperare con gli organismi dell'Unione Europea, attraverso lo scambio di informazioni e mediante il supporto analitico nei settori di loro competenza;
- sostenere le azioni degli Stati membri volte a prevenire e a contrastare la criminalità in tutte le sue forme, ampliando tali azioni anche alle minacce subite e commesse mediante l'uso di internet, quindi estendendo le competenze in materia di cyber-crime e di minacce cibernetiche;
- sviluppare dei Centri specializzati per contrastare specifiche forme di criminalità poste all'interno del mandato Europol, come il Centro Europeo per la lotta alla criminalità informatica.

Per di più, l'Europol nello svolgimento delle sue funzioni deve impegnarsi nel proseguire alcuni compiti, i quali:

- Agire come ufficio centrale per la lotta contro la falsificazione dell'euro, come precedentemente stabilito dalla Decisione 2005/511/GAI del Consiglio del 12 luglio 2005,

al fine di prevenire la falsificazione dell'euro e proteggere la moneta dalla falsificazione, attuando quindi un'azione di prevenzione e lotta contro la falsificazione;

- Divieto di applicare delle misure coercitive durante l'espletamento delle sue funzioni.

Altri compiti attribuiti all'Agenzia sono:

- Fornire delle valutazioni e delle analisi strategiche a fronte delle minacce, al fine di aiutare la Commissione e il Consiglio a stabilire quali siano le priorità strategiche e operative dell'Unione, fornendo inoltre assistenza per l'attuazione operativa di tali priorità;
- Fornire delle valutazioni e della analisi strategiche a fronte delle minacce per semplificare l'impiego efficace e razionale delle risorse disponibili per le attività operative e per prestarvi sostegno.<sup>69</sup>

## 1.2. Gli obiettivi prefissati nelle attività dell'Agenzia

La missione dell'Europol mira al potenziamento e al sostegno dell'azione delle Autorità competenti degli Stati membri e la loro reciproca cooperazione, sostanziandosi tra gli obiettivi dell'Europol, i quali sono disciplinati all'art. 3 al comma 1 del Regolamento UE 2016/974<sup>70</sup>, facendo riferimento all'azione di cooperazione, alla lotta e alla prevenzione della criminalità grave, al terrorismo e a tutte le forme di criminalità.

Ponendo tra gli obiettivi dell'Europol la lotta, la prevenzione e il contrasto al:

- terrorismo
- criminalità organizzata
- criminalità nel settore delle materie nucleari e radioattive
- organizzazione nel traffico di migranti
- tratta degli esseri umani
- traffico di stupefacenti

---

<sup>69</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp. 41-48.

<sup>70</sup> Art. 3 c.1 del Regolamento UE n. 794/2016 ( vedi in Appendice alla lettera G);

- riciclaggio di denaro
- forme di criminalità relativa al traffico di veicoli rubati
- rapina e furto aggravato
- rapimento, sequestro e presa di ostaggi
- omicidio volontario e lesioni personali gravi
- razzismo e xenofobia
- truffe e frodi
- racket ed estorsioni
- abuso di informazioni privilegiate e manipolazione del mercato finanziario
- contraffazione e pirateria di prodotti
- traffico illecito di beni culturali, come oggetti di antiquariato ed opere d'arte
- falsificazione di atti amministrativi e traffico di documenti falsi
- corruzione
- criminalità informatica
- traffico illecito di specie di animali protette
- traffico illecito di specie ed essenze naturali protette
- traffico illecito di armi, munizioni e materiale esplosivo
- criminalità ambientale, compreso l'inquinamento navale
- genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra
- traffico illecito di sostanze ormonali e altri fattori di crescita
- abuso e traffico sessuale, compresi l'adescamento di minori e la detenzione di materiale pedopornografico per scopi sessuali.

La lunga serie di obiettivi dell'Europol racchiude all'interno della lotta contro la criminalità una vastissima serie di reati connessi tra loro, ma vi include anche la presenza di reati totalmente distinti tra loro. Difatti nel confronto effettuato tra la Decisione 2009/371/GAI e il Regolamento UE n.2016/974 si può riscontrare come la competenza dell'Europol sia volta a contrastare la criminalità organizzata, il terrorismo e altre forme di criminalità grave; individuando sostanzialmente due macroaree di competenze, che sono la criminalità e il terrorismo, alle quali successivamente verranno aggiunte le altre forme di criminalità. Attualmente la nuova elencazione, ha evidenziato e cambiato il vecchio elenco mediante delle revisioni terminologiche, in quanto la nuova elencazione ha:

- Eliminato le qualificazioni che andavano a specificare l'illegalità accanto alle condotte, che già per loro natura sono illecite e che si sostanziano come dei reati, quindi attraverso la revisione terminologica non si leggerà più il traffico illegale di stupefacenti, ma semplicemente il traffico di stupefacenti e così via per tutte le altre forme di reato che specificavano ciò;
- Viene esplicitata la competenza in merito ai reati contro gli interessi finanziari dell'Unione;
- Viene introdotto il crimine di abuso d'informazioni privilegiate e la manipolazione del mercato finanziario;
- Si introducono delle nuove competenze specifiche in materia di abuso sessuale e in materia di crimini contro l'umanità;
- Inoltre si va ad ampliare e a ridefinire la portata delle aree di competenza relative ad alcune fattispecie criminose.<sup>71</sup>

Tuttavia il confronto delle competenze a seguito della relativa ridefinizione delle diverse forme di criminalità poste tra la Decisione e il Regolamento UE n.2016/794 è riportato in modo più schematico e più completo all'interno delle immagini sottostanti:

---

<sup>71</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp. 41-45.

Allegato 5

**Tabella comparativa Regolamento/Decisione  
dei crimini ricadenti nel mandato dell'Europol**

REGOLAMENTO EUROPOL (vigente) ELENCO DELLE FORME DI CRIMINALITÀ DI CUI ALL'ARTICOLO 3, PARAGRAFO 1 [elenco omnicomprensivo]		DECISIONE EUROPOL (abrogata) ELENCO DI ALTRE FORME GRAVI DI CRIMINALITÀ CHE EUROPOL È COMPETENTE A TRATTARE A NORMA DELL'ARTICOLO 4, PARAGRAFO 1 [ad eccezione di terrorismo e criminalità organizzata]		
1	Terrorismo <i>(Inclusione del fenomeno in una lista complessiva dei crimini di competenza dell'Europol che non si configura più come elenco degli "altri crimini gravi" non ricompresi nel terrorismo e nella criminalità organizzata)</i>	<b>Terrorism</b>	//	//
2	Criminalità organizzata <i>(Come sopra)</i>	<b>Organised crime</b>	//	//
3	Traffico di stupefacenti <i>(Modifica terminologica)</i>	<b>Drug trafficking</b>	Traffico illecito di stupefacenti	<b>Unlawful drug trafficking</b>
4	Attività di riciclaggio <i>(Modifica terminologica)</i>	<b>Money-laundering activities</b>	Attività illecite di riciclaggio di denaro	<b>Illegal money - laundering activities</b>
5	Criminalità nel settore delle materie nucleari e radioattive	<b>Crime connected with nuclear and radioactive substances</b>	Criminalità nel settore delle materie nucleari e radioattive	<b>Crime connected with nuclear and radioactive substances</b>

6	Organizzazione del traffico di migranti (Modifica terminologica)	<b>Immigrant smuggling</b>	Organizzazione clandestina di immigrazione	<b>Illegal immigrant smuggling</b>
7	Tratta di esseri umani	<b>Trafficking in human beings</b>	Tratta di esseri umani	<b>Trafficking in human beings</b>
8	Criminalità connessa al traffico di veicoli rubati	<b>Motor vehicle crime</b>	Criminalità connessa al traffico di veicoli rubati	<b>Motor vehicle crime</b>
9	Omicidio volontario, lesioni personali gravi	<b>Murder and grievous bodily injury</b>	Omicidio volontario, lesioni personali gravi	<b>Murder, grievous bodily injury</b>
10	Traffico illecito di organi e tessuti umani	<b>Illicit trade in human organs and tissue</b>	Traffico illecito di organi e tessuti umani	<b>Illicit trade in human organs and tissue</b>
11	Rapimento, sequestro e presa di ostaggi	<b>Kidnapping, illegal restraint and hostage-taking</b>	Rapimento, sequestro e presa d'ostaggi	<b>Kidnapping, illegal restraint and hostage taking</b>
12	Razzismo e xenofobia	<b>Racism and xenophobia</b>	Razzismo e xenofobia	<b>Racism and xenophobia</b>
13	Rapina e furto aggravato (Integrazione e modifica di preesistenti competenze dell'Europol)	<b>Robbery and aggravated theft</b>	Rapine organizzate	<b>Organised robbery</b>
14	Traffico illecito di beni culturali, compresi oggetti d'antiquariato e le opere d'arte	<b>Illicit trafficking in cultural goods, including antiquities and works of art</b>	Traffico illecito di beni culturali, compresi oggetti d'antiquariato e le opere d'arte	<b>Illicit trafficking in cultural goods, including antiquities and works of art</b>
15	Truffe e frodi	<b>Swindling and fraud</b>	Truffe e frodi	<b>Swindling and fraud</b>
16	Reati contro gli interessi finanziari dell'Unione (Introduzione esplici-	<b>Crime against the financial interests of the Union</b>	//	//

	<i>ta di nuove competenze dell'Europol)</i>			
17	Abuso di informazioni privilegiate e manipolazione del mercato finanziario <i>(Introduzione esplicita di nuove competenze dell'Europol)</i>	<b><i>Insider dealing and financial market manipulation</i></b>	//	//
18	Racket ed estorsioni	<b><i>Racketeering and extortion</i></b>	Racket ed estorsioni	<b><i>Racketeering and extortion</i></b>
19	Contraffazione e pirateria in materia di prodotti	<b><i>Counterfeiting and product piracy</i></b>	Contraffazione e pirateria in materia di prodotti	<b><i>Counterfeiting and product piracy</i></b>
20	Falsificazione di atti amministrativi e traffico di documenti falsi	<b><i>Forgery of administrative documents and trafficking therein</i></b>	Falsificazione di atti amministrativi e traffico di documenti falsi	<b><i>Forgery of administrative documents and trafficking therein</i></b>
21	Falsificazione di monete o di altri mezzi di pagamento	<b><i>Forgery of money and means of payment</i></b>	Falsificazione di monete o di altri mezzi di pagamento	<b><i>Forgery of money and means of payment</i></b>
22	Criminalità informatica	<b><i>Computer crime</i></b>	Criminalità informatica	<b><i>Computer crime</i></b>
23	Corruzione	<b><i>Corruption</i></b>	Corruzione	<b><i>Corruption</i></b>
24	Traffico illecito di armi, munizioni ed esplosivi	<b><i>Illicit trafficking in arms, ammunition and explosives</i></b>	Traffico illecito di armi, munizioni ed esplosivi	<b><i>Illicit trafficking in arms, ammunition and explosives</i></b>
25	Traffico illecito di specie animali protette	<b><i>Illicit trafficking in endangered animal species</i></b>	Traffico illecito di specie animali protette	<b><i>Illicit trafficking in endangered animal species</i></b>
26	Traffico illecito di specie e di essenze vegetali protette	<b><i>Illicit trafficking in endangered plant species and varieties</i></b>	Traffico illecito di specie e di essenze vegetali protette	<b><i>Illicit trafficking in endangered plant species and varieties</i></b>

27	Criminalità ambientale, compreso l'inquinamento provocato dalle navi <i>(Integrazione e modifica di pre-esistenti competenze dell'Europol)</i>	<b><i>Environmental crime, including ship-source pollution</i></b>	Criminalità ambientale	<b><i>Environmental crime</i></b>
28	Traffico illecito di sostanze ormonali ed altri fattori di crescita	<b><i>Illicit trafficking in hormonal substances and other growth promoters</i></b>	Traffico illecito di sostanze ormonali ed altri fattori di crescita	<b><i>Illicit trafficking in hormonal substances and other growth promoters</i></b>
29	Abuso e sfruttamento sessuale, compresi materiale pedopornografico e adescamento di minori per scopi sessuali <i>(Introduzione esplicita di nuove competenze dell'Europol)</i>	<b><i>Sexual abuse and sexual exploitation, including child abuse material and solicitation of children for sexual purposes</i></b>	//	//
30	Genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra <i>(Introduzione esplicita di nuove competenze dell'Europol)</i>	<b><i>Genocide, crimes against humanity and war crimes</i></b>	//	//

### 1.3. La cooperazione esterna dell'Europol

L'Europol nello svolgimento delle sue funzioni e nel raggiungimento dei propri obiettivi si avvale della cooperazione non solo degli Stati membri, ma si avvale anche della cooperazione con Stati terzi ed organizzazioni internazionali al fine di contrastare e prevenire la criminalità organizzata e tutte le diverse forme di criminalità poste all'interno del mandato Europol. La cooperazione tra

Europol e gli Stati terzi permette a quest'ultimi di poter partecipare anche se non appartenenti all'Agenzia alle attività di PSDC, Politica di Sicurezza e Difesa Comune, e di poter partecipare alle missioni civili e militari all'interno dell'Unione Europea, assegnando una particolare posizione a quei Paesi che fisicamente sono posti nel territorio europeo, ma che non appartengono all'Unione Europea, ma che allo stesso tempo sono membri della NATO. Tale posizione determina nei confronti di questi Paesi il diritto di partecipazione alle missioni in ambito europeo che interessano la NATO, esprimendo a tal riguardo la loro volontà senza che vi sia la possibilità per l'Unione Europea di opporsi a ciò. Tra i Paesi che rientrano in tale posizione vi sono: la Turchia, la Norvegia ed Islanda; anche se la Turchia a partire dal 2005 è diventata uno Stato membro dell'Unione Europea.

Invece per quanto riguarda la cooperazione dell'Europol con gli Stati terzi vi sono degli accordi che disciplinano tale rapporto nelle attività di Politica di sicurezza e difesa comune. Infatti per far sì che i Paesi terzi potessero partecipare a determinate missioni sono stati istituiti dei progetti di accordi-modello, che permettono la loro partecipazione alle missioni militari e civili disciplinando: la linea gerarchica a cui fare riferimento, i loro incarichi, il loro status e la loro situazione finanziaria. Invece per quanto riguarda la cooperazione con le Organizzazioni internazionali oltre l'Onu e la NATO, l'Unione europea ha stretto degli accordi con l'UA, l'Unione Africana stabilendo una forte relazione con quest'ultima e dando vita ad un dialogo politico ben strutturato tra le due Unioni. Infatti nel 2005 è stata adottata una prima Strategia Europea per l'Africa, la quale ha lo scopo di creare un quadro unico di cooperazione a livello regionale, seguita successivamente dalla *Strategia congiunta UE - Africa* e dalla *partnership Strategia UE - Africa* redatta quest'ultima a Lisbona nei giorni 8-9 dicembre del 2007, la quale consiste nella cooperazione tra le due Unioni in otto diversi settori che devono essere sviluppati su tutti i livelli concernenti:

- pace e sicurezza
- energia
- cambiamenti climatici
- governance democratica e diritti umani
- commercio, integrazione regionale e infrastrutture
- Millennium Development Goals, MDGs
- Migrazione, mobilità e occupazione

- Scienza, società d'informazione e spazio

Per di più nell'ambito della sicurezza e della pace è stato fondamentale definire delle priorità, tra cui:

- Raccogliere i fondi per future missioni di pace guidate dall'UA
- Rendere a tutti gli effetti operante l'APSA, The African Peace and Security Architecture
- Sviluppare un dialogo in merito alle sfide alla sicurezza e alla pace

Creando inoltre una figura di *Special Advisor* per il mantenimento della pace in Africa, insieme all'istituzione di uno strumento finanziario finalizzato a garantire le risorse per la conduzione di missioni di supporto alla pace. Tuttavia tra le altre priorità, vi è anche quella di rafforzare la politica di difesa del continente africano, rafforzando le capacità militari e per poter essere in grado di poter adempiere alle richieste postegli da parte dell'ONU o delle Organizzazioni regionali africane qualora sia necessario. Tra le operazioni militari che hanno coinvolto e visto come protagonista l'Africa vi sono: *EUFOR DR Congo* ed *Artemis* appoggiando l'Onu nelle operazioni nella Repubblica Democratica del Congo, mentre le operazioni *EUFOR* e *EUMAM RCA* svolte in Ciad e nella Repubblica Centro Africana hanno apportato un intervento multidimensionale comprendendo anche la partecipazione dell'ONU. Oltre le operazioni citate, vi sono altre missioni di particolare rilievo che hanno impegnato i contingenti navali, tra cui le missioni avviate in Libia e in Somalia aventi lo scopo di garantire la sicurezza e la pace sul territorio con la decisa partecipazione dell'Onu. Attualmente la situazione africana rispetto al passato ha fatto grandi progressi, anche se non è ancora totalmente indipendente perché necessita sempre di costanti interventi esterni per il mantenimento della legalità e della pace.

Un'altra importante Organizzazione internazionale che ha stabilito uno stretto rapporto con l'Unione Europea è l'OSCE l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa, ad essa hanno aderito tutti gli Stati membri dell'Unione Europea, ottenendo in tal modo l'OSCE lo status di organizzazione regionale ai sensi della Carta delle Nazioni Unite, candidata con l'Unione Europea nelle attività di cooperazione nell'ambito della PSDC e della PESC. Sottolineando sempre più gli obiettivi preposti dall'Unione Europea nella sua azione esterna come: preservare la pace, prevenire i conflitti, rafforzare la sicurezza internazionale, comprendendo in tale ambito anche le frontiere esterne.<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp.54-59.

Tuttavia nel corso degli anni l'Unione Europea ha stabilito una stretta relazione con l'Onu, che a partire dagli anni Novanta ha subito diversi cambiamenti evidenziando da parte dell'Unione Europea una sempre più attenta osservazione e riconoscimento sia delle norme che dei principi cardine dell'ONU. Difatti già a partire dall'istituzione dell'ONU l'Unione Europea ha sempre sottolineato in particolar modo un attaccamento all'Organizzazione delle Nazioni Unite, espresso mediante una Dichiarazione del Consiglio Europeo a Cannes che trattava del mantenimento della pace e della preventiva diplomazia, affermando che l'ONU è insostituibile nello svolgimento dei suoi compiti, in particolar modo nel bilanciare e nel mitigare i rapporti internazionali. Tale rapporto si è sempre più rafforzato a seguito dell'intervento dell'Onu in cooperazione con l'Unione Europea in Paesi come il Kosovo, Timor est e Bosnia che tra gli anni 80' e 90' del Novecento hanno determinato l'intervento dell'Unione Europea e dell'Onu per ristabilire le condizioni di sicurezza e di pace in questi Paesi mediante delle missioni di pace. Tale rapporto si è sempre più consolidato negli anni 2000, quando il Consiglio degli Affari Generali dell'Unione Europea e il Consiglio Europeo di Gotëborg hanno approfondito in particolar modo la cooperazione per la gestione della crisi, disponendo in tal senso degli accordi che si basassero su: gli aspetti civili e militari della crisi, sulla prevenzione dei conflitti e sulle questioni regionali.

Successivamente il 24 settembre del 2003 è stata adottata a Bruxelles la *Joint Declaration on UN-EU Co-operation in Crisis Management*, una Dichiarazione congiunta EU-ONU sulla cooperazione della gestione della crisi, che disciplinava sia le missioni di carattere militare che le missioni di carattere civile. Istituito in tal modo uno meccanismo che permetteva un simultaneo e congiunto coordinamento e consultazione in alcuni ambiti come: la pianificazione, la formazione, la comunicazione e le migliori prassi; integrando nel 2004 a tale meccanismo degli elementi di attuazione della Dichiarazione congiunta, con riferimento alla gestione della crisi in ambito civile che militare. Tuttavia riguardo alla gestione militare della crisi si aprono diversi scenari come:

- l'introduzione del *modello stand-alone* ove l'Unione Europea conduce le proprie operazioni in base alle richieste o ai mandati dell'ONU, restando sempre sotto il controllo strategico e politico dell'UE;
- i contributi nazionali e un processo di *clearing house* da parte dell'Unione Europea, con cui l'Unione si occupa di coordinare i vari contributi durante le missioni ONU;
- il *bridging model*, con cui l'Unione Europea dispiega una forza di combattimento in tempi celeri, al fine di riorganizzarsi e dare vita a delle nuove operazioni, ciò su richiesta dell'ONU;

- lo *stand-by-model*, che permette l'impiego di una forza in tempi rapidi da parte dell'Unione Europea al fianco delle operazioni ONU, garantendo il proprio supporto in caso di necessità;
- quando una missione dell'Unione Europea prende il posto di una missione ONU;
- il *modular approach*, con cui l'Unione Europea si assume la responsabilità di un contingente durante un'operazione ONU, mediante il controllo politico e strategico.

Invece per quanto riguarda la gestione della crisi in ambito civile, l'Unione si occupa di:

- scambi d'informazioni a livello europeo tra l'UE e l'ONU;
- agire come *clearing house* nel coordinamento dei contributi nazionali;
- fornire il contributo europeo in seguito alla richiesta dell'ONU.

Sono diversi gli scenari che hanno messo in evidenza la sempre più stretta collaborazione tra l'UE e l'ONU con diversi risvolti positivi come:

- l'operazione in Bosnia-Erzegovina, ove si è transitati da una Forza ONU con compiti di polizia internazionale, ad una Forza dell'UE con l'attuazione di un'operazione già strutturata e ben pianificata;
- l'altra collaborazione rilevante è relativa alla situazione della Repubblica Democratica del Congo a favore del MONUC, si tratta di un'operazione ONU determinata dall'impiego di una forza di emergenza, la quale mira a stabilizzare e riportare nella Repubblica Democratica del Congo ad una condizione di sicurezza e di pace, tale operazione è stata gestita e guidata in collaborazione con l'UE.<sup>73</sup>

Altra Organizzazione internazionale con cui l'UE ha stabilito dei rapporti nelle attività di cooperazione esterna è la NATO. Entrambe nel corso del tempo hanno affrontato diversi cambiamenti, intraprendendo un processo di ampliamento e di revisione dei loro compiti e delle aree d'intervento. Diventando la NATO con il passare degli anni un'Organizzazione internazionale di rilevanza mondiale, che non solo si occupa della difesa ma anche della sicurezza a livello mondiale, facendo convergere le proprie attività e i propri settori d'intervento con quelli dell'UE; determinando una vera e propria sovrapposizione delle competenze. Le prime forme di cooperazione tra l'UE e la NATO hanno origine negli anni Novanta in seguito all'intensificazione

---

<sup>73</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp.42-47.

dei rapporti tra la Nato e l'UEO Unione Europea occidentale, accettando l'idea di un'Identità di Sicurezza e Difesa Europea ISDE. Tale accordo nasce con lo scopo di rafforzare il ruolo dell'UEO, che istituiva una serie di meccanismi di cooperazione con l'UE e la NATO, creando delle categorie speciali di member-ship per gli altri Stati membri dell'Unione Europea e della NATO. Tuttavia una svolta decisiva nella cooperazione tra le organizzazioni è avvenuta a Berlino nel 1996, quando la NATO mediante degli accordi permetteva di rendere disponibili le proprie risorse per alcune operazioni guidate dall'UEO. Tre anni dopo a Washington i vertici della NATO hanno voluto dare attuazione degli accordi trattati e predisposti a Berlino, ampliando l'accessibilità alle risorse anche nell'ambito delle operazioni condotte dall'UE nell'ambito della PSDC. Istituendo a tal riguardo lo *Strategic Concept*, che determinava l'accoglimento da parte dei vertici NATO di tale iniziativa e della decisione europea di voler acquisire una capacità autonoma di gestione delle crisi internazionali, purché queste non vadano in contrasto con la natura della NATO e con gli obiettivi preposti dalla stessa. Lo *Strategic Concept* lasciava intatte le disposizioni in merito alla difesa collettiva, ponendo l'uso di tale strumento necessario solo nel caso in cui ci fossero state delle aggressioni da parte di uno Stato terzo. Inoltre tutte le misure apportate nel corso degli anni fino agli anni Duemila furono raggruppate in una raccolta che prendeva il nome di Accordi Berlin Plus, per poi essere effettivamente formalizzato nel 2003, disponendo in tale accordo che l'UE poteva ricorrere ad alcune strutture militari della NATO durante le operazioni di peacekeeping. Ricevendo inoltre supporto da parte della NATO relativamente a:

- le opzioni di comando europeo della NATO;
- l'accesso alle capacità di pianificazione della NATO;
- la disponibilità delle risorse della NATO e di assets comuni.

In risposta l'Unione Europea doveva coinvolgere nelle attività PSDC anche i Paesi europei non appartenenti all'UE, ma che erano appartenenti alla NATO. I rapporti tra l'UE e la NATO si sono sviluppati ed intensificati dal punto di vista giuridico nel corso del tempo nell'ambito della sicurezza internazionale, attuando in modo flessibile gli Accordi Berlin Plus per ciò che concerne la cooperazione e la collaborazione militare, delineando i compiti delle due organizzazioni in modo strutturato e ben definito per una migliore cooperazione.<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp. 48-54.

## 2. L'Unità Nazionale Europol e gli Ufficiali di collegamento

### 2.1. L'Unità Nazionale Europol e gli Ufficiali di collegamento

Tra le attività originarie della politica di cooperazione vi è l'attività di scambio dei dati ed delle informazioni all'interno dell'Unione europea, ciò con lo scopo di rendere più sicura ed unita l'Unione Europea. Le operazioni di scambio durante l'adempimento dei loro compiti coinvolgono ed impegnano gli Stati membri, i Paesi terzi e le diverse organizzazioni nei confronti dell'Europol.

Per far sì che le operazioni di scambio vengano svolte è necessaria la presenza di un ente di riferimento presso ogni Stato membro, il quale viene denominato Unità Nazionale Europol.

L'Unità nazionale Europol UNE, nello svolgimento dei propri compiti si occupa di inviare i dati e le informazioni all'Agenzia mediante gli Ufficiali di collegamento. Ogni Stato membro ha il compito di istituire un'Unità nazionale nonché unico organo di collegamento tra l'Europol e i servizi nazionali competenti, tale collegamento è possibile inviando l'Ufficiale di collegamento competente all'Europol.<sup>75</sup> Inoltre per quanto riguarda la disciplina delle Unità nazionali Europol, il Regolamento stabilisce i compiti attribuiti alle Unità nazionali, difatti lo stesso ha disposto in modo obbligatorio che ogni Stato membro non dovesse solo istituire le UNE, ma che si dovesse assicurare che le Unità nazionali fossero competenti ai sensi del diritto nazionale, ciò al fine di svolgere i compiti assegnategli dal Regolamento e per poter accedere sia ai dati nazionali sull'attività di contrasto che ai dati necessari per la cooperazione con l'Europol. Fungendo quindi l'UNE da collegamento tra gli Stati membri e l'Agenzia, salvo diversamente disposto dalle condizioni stabilite dagli Stati membri comprendendone anche il coinvolgimento preliminare dell'UNE, le quali possono autorizzare il diretto contatto tra le loro autorità competenti e l'Europol. A tal proposito ogni Unità nazionale riceve al contempo dall'Europol qualsiasi informazione resa durante gli scambi informativi derivanti da contatti diretti tra le autorità competenti e l'Europol, a meno che lo Stato membro non consideri o indichi tali informazioni come non rilevanti quindi non necessarie.

Tuttavia nella politica di cooperazione possono essere autorizzati gli scambi informativi sia da parte dell'UNE che da parte dell'autorità competente in alcuni casi, difatti l'UNE nell'espletamento delle sue funzioni si occupa di:

- fornire all'Europol le informazioni indispensabili per lo svolgimento dei suoi compiti e per il raggiungimento dei suoi obiettivi;

---

<sup>75</sup> [https://it.wikipedia.org/wiki/Ufficio\\_europeo\\_di\\_polizia](https://it.wikipedia.org/wiki/Ufficio_europeo_di_polizia)

- garantire l'effettiva comunicazione e cooperazione con l'Europol;
- promuovere la conoscenza delle attività dell'Europol;
- garantire la fornitura d'informazioni all'Europol tenendo presente quanto disciplinato dal diritto nazionale;
- assicurare la circolarità delle informazioni a vantaggio dei servizi nazionali competenti;
- chiede all'Europol informazioni, consulenza ed analisi;
- risponde alle richieste di informazioni e di consulenza da parte dell'Europol <sup>76</sup>.

Le informazioni trattate e prese in considerazione devono circolare, cercando sempre di salvaguardare sia la sicurezza nazionale che la fornitura, la quale va a rappresentare una facoltà e non un dovere da parte dell'UNE. Occupandosi quindi l'UNE principalmente della rettifica e/o della cancellazione dei dati da essa introdotti, introducendo inoltre anche un Sistema d'informazione che permetta sia la sua consultazione che lo scambio di notizie con l'Europol.<sup>77</sup>

Tuttavia lo scambio e la divulgazione delle informazioni può non avvenire in alcuni casi, o meglio in quei casi legati al mantenimento dell'ordine pubblico e della sicurezza interna dello Stato membro, ciò avviene quando lo scambio d'informazioni sia:

- contrario agli interessi essenziali per la tutela della sicurezza interna dello Stato membro;
- qualora comprometta delle indagini in corso o l'incolumità di persone;
- quando la divulgazione delle informazioni si riferisca ai servizi o alle attività d'intelligence nella sicurezza nazionale.

Si tratta di singoli casi concreti che impediscono la concessione e lo scambio di informazioni, questi casi si considerano eccezionali e non di ordinaria amministrazione, ciò per evitare che tale strumento diventi sempre più utilizzato, diventando un vero e proprio escamotage per non dare informazioni all'agenzia senza alcuna giustificazione per tale diniego. Inoltre ai sensi della Direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio gli Stati membri devono provvedere ed impegnarsi affinché le Unità d'informazione finanziaria siano autorizzate a cooperare con l'Europol

---

<sup>76</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma , 2018, pp.83-88.

<sup>77</sup> COLONNA VILASI A., Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità, Roma, 2008, p.51.

mediante le UNE, ciò per condurre delle analisi in base a quanto previsto dalle loro competenze. Inoltre alla guida delle Unità nazionali Europol vi sono i relativi capi, che si riuniscono regolarmente per discutere e risolvere i problemi che riguardano la cooperazione operativa con l'Europol. Tuttavia alla luce delle operazioni di scambio informativo vi è la redazione di una relazione annuale dell'Europol, la quale tratta di tutte quelle informazioni che sono state redatte da parte di ciascuno Stato membro, ciò mediante l'applicazione di criteri di valutazione qualitativa e quantitativa definiti dal Consiglio di amministrazione. La relazione annuale dell'Europol viene di seguito inoltrata al Parlamento Europeo, al Consiglio, alla Commissione e ai Parlamenti nazionali.<sup>78</sup> Ogni Unità nazionale Europol per far sì che il coordinamento delle proprie attività sia efficace e sicuro si avvale di un indispensabile ed importante la figura, l'Ufficiale di collegamento, esso è incaricato di semplificare e velocizzare lo scambio d'informazioni tra il proprio Stato membro e l'Europol.

Le funzioni dell'Ufficiale di collegamento consistono in:

- Alimentare e consultare il sistema d'informazione;
- partecipare ai gruppi di analisi, qualora vi siano delle informazioni provenienti dal proprio Stato membro o da gruppi di cui quest'ultimo fa parte;
- far valere la necessità di essere associati alle analisi in corso o in caso di contestazione, attivare la procedura del contenzioso in base all'art.10 par.7 della Convenzione;
- consultare il Sistema d'Indice per comprendere sulla base di dati già consultati, se gli archivi di analisi contengono informazioni che riguardano il proprio stato d'origine e chiedere in tal caso di associarsi all'analisi.<sup>79</sup>

Gli Ufficiali di collegamento sono soggetti al diritto nazionale del proprio Stato membro che li ha distaccati per l'espletamento dei propri compiti, costituendo gli uffici nazionali di collegamento presso l'Europol. Essi nello svolgimento delle proprie funzioni sono chiamati ed incaricati di rappresentare gli interessi della propria Unità nazionale, collaborando d'altronde allo scambio d'informazioni tra:

- l'Europol e lo Stato membro rappresentato dagli Ufficiali di collegamento;

---

<sup>78</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp. 83-88.

<sup>79</sup> COLONNA VILASI A., Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità, Roma, 2008, p.52.

- lo Stato membro interessato e gli ufficiali di collegamento di altri Stati membri, Paesi terzi o Organizzazioni internazionali

Questo tipo di scambi bilaterali può essere impiegato solo se conforme al diritto nazionale anche per le forme di criminalità che esulano dagli obiettivi e compiti dell'Europol. La figura dell'Ufficiale di collegamento è disciplinata dall'art. 8 del Regolamento Europol mediante il Consiglio d'amministrazione, il quale regola i diritti e i doveri degli Ufficiali di collegamento nei confronti dell'Europol; godendo inoltre nell'esperimento delle proprie funzioni di privilegi ed immunità necessarie nell'adempimento delle proprie attività. Provvedendo a tal proposito l'Europol che gli Ufficiali di collegamento siano informati nella misura dei propri compiti a tutte le sue attività, sostenendo per di più tutti i costi necessari per l'attività svolta dagli stessi apportando il supporto adeguato per lo svolgimento delle sue attività. Ma tutte le altre spese relative ad essi sono a carico degli Stati membri come per esempio l'impiego e il costo dell'attrezzatura necessaria, ovviamente salve diverse decisioni prese da parte del Parlamento europeo e del Consiglio su raccomandazione del Consiglio d'amministrazione. L'ampia rete degli ufficiali di collegamento ha un ruolo importante dell'attività di polizia, tale da poter agevolare lo scambio d'informazioni insieme al supporto e al coordinamento delle indagini, supportata questa rete da dei canali di comunicazione sicura forniti dall'agenzia.<sup>80</sup> Le Une oltre a rapportarsi con l'agenzia e con le Une degli altri Stati membri, si rapporta anche con delle organizzazioni e organismi esterni all'agenzia, che nella lotta contro la criminalità cooperano e interagiscono con gli Stati membri e con l'agenzia in modo da poter avere un quadro completo in materia di sicurezza anche a livello internazionale. Difatti questo comporta la cooperazione dell'Europol con enti di dimensione maggiore come l'Interpol, il quale agisce a livello internazionale avendo oltre le proprie attribuzioni anche diversi settori e materie comuni o incidenti con quelle dell'Europol.

L'Interpol ha il compito combattere e prevenire la criminalità internazionale mediante la cooperazione transfrontaliera di polizia al fine di rendere il mondo un posto più sicuro, a tal fine si è realizzata un' infrastruttura ad alta tecnologia, garantendo inoltre l'accesso alle forze di polizia degli Stati membri agli strumenti e ai servizi necessari per l'esperimento del loro compito. L'Interpol propone di agevolare la cooperazione di polizia internazionale anche nei confronti dei Paesi con cui non hanno rapporti, limitando il loro operato a fronte dei limiti presenti nelle leggi di questi Paesi e nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo. Motivo questo per cui la Costituzione dell'Interpol vieta espressamente le attività o gli interventi di carattere religioso, razziale, politico e militare; assumendo prettamente dei compiti coordinativi, di assistenza e di supporto nelle

---

<sup>80</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp. 88-90.

comunicazioni. Come già accennato l'Interpol e l'Europol cooperano insieme in alcune materie nella lotta contro:

- il terrorismo;
- il traffico di stupefacenti;
- il traffico di esseri umani;
- il crimine organizzato;
- la criminalità finanziaria;
- il cyber crime.

Sostenendo l'Interpol oltre queste tematiche anche le attività operative e di supporto nei casi di emergenza, per esempio nella ricerca di latitanti con lo scopo di garantire la pubblica sicurezza, inviando a tale scopo delle squadre d'intervento. Tuttavia l'Interpol dispone di un database ricco e completo basti pensare che all'interno di codesti sono presenti delle informazioni e dei dati inerenti:

- nominativi dei criminali;
- impronte digitali;
- profili di DNA;
- beni rubati come passaporti, veicoli e opere d'arte.

Nel 2001 l'Interpol e l'Europol hanno stretto un accordo in materia di cooperazione operativa, giungendo alla stipula il 5 novembre 2001, disponendo la presenza di un'Ufficiale di collegamento di stanza permanente presso l'Europol, il quale si occuperà di stipulare con l'Europol tutti gli accordi concernenti le materie di loro competenza. Lo scopo principale di tale accordo è che vi sia una cooperazione e un completamento tra i due corpi ma ciò senza duplicarsi. Nonostante tale cooperazione abbia posto degli efficienti presupposti, sono presenti alcuni problemi relativi alla fornitura dei servizi riguardo la condivisione della responsabilità inerente ad essi. Recentemente presso la sede dell' Europol, L'Aia nelle date 22 e 23 febbraio dei 2016 ha visto protagonisti i relatori dei rispettivi corpi che si sono riuniti per affrontare la preoccupante situazione sul traffico di migranti, disponendo delle azioni concrete riguardo:

- i flussi di denaro illeciti e il riciclaggio di denaro;

- l'uso dei social media da parte dei trafficanti;
- il collegamento tra il traffico di migranti ed altre tipologie di crimine.<sup>81</sup>

## 2.2. La situazione italiana, l'istituzione dell'UNE italiana e la cooperazione di polizia internazionale

In base a quanto disciplinato dal paragrafo 9 dell'art.K1 del Trattato sull'Unione Europea<sup>82</sup>, l'Italia si è attivamente impegnata nell'attuare e realizzare le strutture necessarie per la cooperazione di polizia. In seguito alla sottoscrizione dell'Italia alla Convenzione Europol è nata l'esigenza nel nostro Paese di dare vita ad una Unità Nazionale Europol italiana, la quale sarebbe stata il punto di contatto e di collegamento con L'Aia e i servizi nazionali di polizia. L'istituzione dell'Une italiana ha origine nel 1996 con il Decreto del Ministro dell'Interno e del Ministro del Tesoro del 21 febbraio del 1996. Attualmente l'Unità nazionale Europol italiana ha sede presso l'Ufficio del Vice Direttore Generale della Polizia di Stato - Direttore Centrale della Polizia Criminale, il quale si occupa dello svolgimento delle analisi, della raccolta e della trattazione delle informazioni gestite dal sistema Europol.

L'Une come già affermato si occupa di assicurare il costante collegamento tra l'Europol e le strutture italiane che gestiscono i flussi informativi. L'UNE nello svolgimento dei propri compiti è articolata in sezioni, ove a capo della direzione dell'Unità nazionale vi sono il Primo Dirigente della Polizia di Stato e gli Ufficiali superiori (con il grado non superiore al grado di Tenente Colonnello) dell'Arma dei Carabinieri e del Corpo della Guardia di Finanza. Prevedendo inoltre presso la Direzione Centrale di Polizia Criminale l'introduzione di una nuova figura, il Consigliere ministeriale, il quale è incaricato di assicurare il coordinamento tra la Divisione SIRENE e l'UNE; tale coordinamento è affidato al Direttore del servizio Interpol all'interno della Direzione Centrale di Polizia Criminale, dotata quest'ultima anche di un'Unità interforze.<sup>83</sup> L'Unità nazionale italiana è costituita da un contingente interforze dotato di una profonda conoscenza di sistemi informatici e della lingua inglese, competenti inoltre nella prevenzione e nella lotta alla criminalità. All'interno l'Unità è costituita da diversi uffici competenti, nonché prescelti come referenti nazionali dell'Unità. I quali con il loro operato attivano l'Une in materia di coordinamento delle forze di polizia e nelle

<sup>81</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp. 231- 236.

<sup>82</sup> Art. K.1 par. 9 del Trattato sull'Unione Europea ( vedi in Appendice alla lettera H )

<sup>83</sup> COLONNA VILASI A., Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità, Roma, 2008, pp. 106-108

attività di sicurezza ed informazione, ciò al fine di contrastare la criminalità organizzata. L'attività delle Une segue il principio della reciprocità informativa, che consiste nella circolazione e nello scambio reciproco di dati ed informazioni.

I referenti posti all'interno dell'Une si occupano di diverse tematiche e ad ogni ufficio è attribuita una determinata competenza, le attività di scambio informativo delle Une non avvengono direttamente, motivo per cui tra le Une e gli uffici/reparti investigativi vi sono degli interlocutori, i quali conducono le indagini, si tratta degli Organi centrali delle Forze di Polizia, le cd. Competent Authorities, le quali sono regolate dall'art. 2 della Convenzione Europol e si occupano rispettivamente <sup>84</sup>:

- *il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri.- II Reparto - Ufficio Criminalità organizzata*: il quale si occupa del traffico di materiali nucleari e di sostanze radioattive;
- *il Comando generale delle Guardia di Finanza- II Reparto - Ufficio Antifrode e cooperazione internazionale*: il quale si occupa del riciclaggio di denaro;
- *il Servizio Centrale Operativo della Polizia di Stato, inquadrato nella Direzione Centrale Anticrimine*: il quale si occupa dell'immigrazione clandestina ed il traffico delle autovetture rubate, il traffico di esseri umani e lo sfruttamento sessuale dei minori nonché il terrorismo;
- *la Direzione Centrale per i Servizi Antidroga - III Servizio*: che si occupa del traffico internazionale di sostanze stupefacenti;
- *la Direzione Investigativa Antimafia (DIA) - III Reparto*: che ha il compito di contribuire insieme agli altri organi nelle attività menzionate per mezzo della propria conoscenza in materia di criminalità organizzata, contribuendo non in veste di referente per competenza ma in veste di referente per conoscenza.<sup>85</sup>

Relativamente alle autorità competenti menzionate ed elencate si sono introdotti dei provvedimenti in merito al loro ampliamento e alla loro ridefinizione, inquadrando le stesse non solo tra le autorità di Polizia come già previsto per norma, ma prevedendo codeste anche come uno dei servizi degli Stati membri, che si occupano dell'applicazione sia delle misure di contrasto alla criminalità, che nell'applicazione della legge proprio in forza del diritto nazionale.<sup>86</sup> Tuttavia l'Une in alcuni casi

---

<sup>84</sup> Art. 2 della Convenzione Europol n.95/C 316/01 ( vedi in Appendice alla lettera I)

<sup>85</sup> COLONNA VILASI A., Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità, Roma, 2008, pp. 106-108.

<sup>86</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma , 2018, pp. 87-88.

può non trasmettere dati e informazioni in suo possesso a fronte della sicurezza nazionale o di attività investigativa in corso, determinando la non divulgazione delle informazioni che si riferiscono a: fascicoli classificati, pericolo o rischio per l'incolumità e la sicurezza delle persone coinvolte nell'attività informativa.

L'Une nello svolgimento delle proprie attività si occupa non solo del flusso informativo, che intercorre tra l'Italia e gli altri Stati membri, ma anche di porre in essere complesse investigazioni contribuendo con un ruolo determinante nella risoluzione di operazioni concernenti il crimine transnazionale. Grazie all'Unità nazionale italiana è stato possibile arrestare dei criminali appartenenti alle diverse organizzazioni criminali, incriminando soggetti di diverse associazioni a delinquere coinvolte nel traffico internazionale di stupefacenti. Includendo inoltre una serie di operazioni svolte mediante un sinergico lavoro informativo e operativo tra i servizi, a cui l'Une ha contribuito in modo significativo con l'attività di carattere info-operativo collegate a un ingente flusso informativo nell'attività di cooperazione di polizia contro il crimine trans-nazionale.

Basti pensare che nel 1999 dall'Unità nazionale italiana sono transitate circa 2167 informazioni concernenti 611 nuovi casi, di cui 501 relative alle richieste inoltrate dall'Europol e 110 dalle forze di polizia nazionale suddivise in diversi tipi di informazioni:

- il 58% si riferisce al traffico internazionale di stupefacenti;
- il 16% si riferisce al traffico di autovetture;
- 38% si riferisce al traffico internazionale di esseri umani;
- 0,2% si riferisce al traffico di materiale radioattivo.

Oggigiorno l'Une svolge unicamente operazioni di collegamento nello scambio d'informazioni fino al 1995, il quale in seguito adempirà a tutti gli incarichi attribuiti dalla Convenzione Europol, cercando di dotare le Une di un organico in grado di poter adempiere alle proprie attività in modo proporzionato, ciò al fine di garantire l'unicità d'indirizzo e di gestione nella collaborazione internazionale che nel corso del tempo deve affrontare il crescente aumentare delle attività criminose.<sup>87</sup> L'appartenenza dell'Italia all'Europol ha visto diversi cambiamenti mediante non solo una maggiore e migliore cooperazione tra gli Stati membri e l'Europol, ma ha determinato anche l'istituzione di nuovi servizi. Difatti a partire dal 2001 si è introdotto un nuovo servizio presentato precedentemente con il Decreto di riassetto del Ministero dell'Interno il 25 ottobre del 2000, viene istituito il Servizio per la Cooperazione internazionale di Polizia, diventato operativo a partire dal

---

<sup>87</sup> COLONNA VILASI A., Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità, Roma, 2008, pp. 106-112.

20 settembre dell'anno successivo, guidato da un dirigente superiore dell'Arma dei Carabinieri, della Guardia di Finanza e della Polizia di Stato. Detto ufficio a sua volta è organizzato in cinque divisioni:

- *I Divisione- Affari Generali* : che si occupa della gestione tecnico- operativa degli ufficiali di collegamento, dell'applicazione ed esecuzione di accordi bilaterali e multilaterali, della qualificazione ed aggiornamento professionale del proprio personale, della formazione e gestione degli interpreti, e della raccolta di informazioni e dati;
- *II Divisione- INTERPOL* : la quale si occupa delle procedure di estradizione e di assistenza giudiziaria, competente anche nella cattura di latitanti relativamente a:
  - reati contro la persona
  - pirateria aerea
  - criminalità organizzata
  - traffico di stupefacenti
  - immigrazione clandestina
  - persone scomparse
  - ritrovamento di minori
- *III Divisione - INTERPOL*: anch' essa si occupa di estradizione, di assistenza giudiziaria e della cattura di latitanti ma in materia di:
  - stupefacenti
  - reati contro la Pubblica amministrazione
  - reati contro il patrimonio
  - traffico di opere d'arte rubate
  - traffico e furto di veicoli
  - contrabbando
  - riciclaggio

- criminalità finanziaria
- reati commessi mediante sistemi di pagamento elettronici e carte di credito
- reati ambientali ed informatici

inquadrando inoltre in tale ufficio anche l'Ufficio nazionale di falso monetario.

- *IV Divisione - Unità Nazionale Europol* : che si occupa dello svolgimento delle funzioni attribuite dall'art. 4 della Convenzione Europol;
- *V Divisione - SIRENE* : la quale si occupa di assicurare il collegamento tra SIRENE (Supplementary Information Request at the National Entries) e i Paesi aderenti svolgendo: l'analisi delle informazioni poste sul piano informatico N- SIS, integrando le informazioni con quelle trasmesse e ricevute da altri uffici, dipartimenti o da comandi periferici, cioè da tutte quelle Pubbliche amministrazioni interessate e coinvolte.<sup>88</sup>

Considerando quindi una vera e propria evoluzione della situazione italiana all'interno sia dell'Unione Europea sia all'interno dell'Europol, andando l'Italia sempre più ad integrarsi nell'assetto europeo, tale fase d'integrazione ha richiesto diversi anni trovando nel corso del tempo un proprio equilibrio, traendo inoltre da tale cooperazione dei risvolti a livello non solo europeo ma soprattutto a livello nazionale.

### 2.3. Gli strumenti e i canali di cooperazione

La cooperazione tra gli Stati membri non comporta solo un maggiore controllo transfrontaliero, ma anche un continuo e costante scambio d'informazioni e di dati tra gli Stati membri e l'Europol, lo scambio d'informazioni garantisce un costante controllo e monitoraggio dell'attuale situazione all'interno dell'Unione Europea, nonché indispensabile per assicurare un assetto di sicurezza ottimale per far fronte alle diverse minacce.

Per mantenere il livello di sicurezza attuale diventò indispensabile la creazione del Sistema d'informazione Schengen SIS, questo tipo di sistema d'informazione è formato da: un'Unità centrale detta C-SIS con sede a Strasburgo e un sistema nazionale posto all'interno degli SM denominato N-SIS. Il sistema nazionale nello svolgimento dei propri compiti a sua volta fa riferimento a un altro

---

<sup>88</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma , 2018, pp. 272- 278.

ufficio denominato SIRENE (Supplementary Information Request at the National Entries), quest'ultimo trae la sua istituzione dall'art.108 della Convenzione, anche se non viene espressamente disciplinato. A questo ufficio vengono attribuite delle competenze inerenti alla vigilanza per la corretta applicazione delle disposizioni, lasciando che tale competenza venisse assorbita dal Consiglio dell'Unione Europea. Quindi quando si parla di SIS, si parla di un archivio in cui vi sono poste tutte le informazioni comuni agli SM comprendendo informazioni relative a:

- persone ricercate o sorvegliate dalla polizia;
- persone scomparse o sottoposte a protezione;
- persone il cui ingresso è vietato nel territorio di Schengen.

Lo scambio di informazioni tra gli Stati membri è uno strumento indispensabile per le forze di polizia, integrato dall'introduzione ed utilizzo di sistemi e strumenti come:

- il Sistema d'informazione di Schengen SIS I
- il Sistema d'informazione Europol EIS

tutelando e garantendo in tal modo la protezione dei dati personali e della riservatezza così come chiesto dalla Carta dei diritti fondamentali. Durante il loro operato le forze di polizia e le autorità di contrasto alla criminalità scambiano dati e informazioni per diversi scopi:

- lo svolgimento di indagini penali;
- la prevenzione del crimine;
- l'individuazione dei reati;
- il mantenimento della sicurezza e dell'ordine pubblico.

Lo scambio di informazioni per essere ritenuto efficace da parte della Commissione deve introdurre una nuova serie di dati e informazioni nell'ambito della lotta contro la criminalità, sottolineando d'altronde il fatto di dover assicurare un elevato livello di sicurezza, qualità e protezione dei dati sostenuti questi dalle Commissioni mediante:

- il sostegno finanziario;
- le attività di formazione;

- modelli guida per orientare l'attività dell'Unione Europea e degli Stati membri;

sviluppando nel tempo un sistema di scambio che si basasse sulla valutazione di strumenti esistenti e che si basassero su:

- la Comunicazione della Commissione, che mostra il Panorama generale della gestione delle informazioni nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia;
- la Strategia di gestione delle informazioni per la sicurezza interna dell'Unione Europea approvata nel 2009.

Nel 2013 al Sistema d'informazione Schengen I segue il Sistema d'informazione Schengen di seconda generazione, SIS II, creato per rendere più semplice e celere la circolazione dei dati all'interno dello spazio di Schengen. Con il nuovo sistema SIS II si includono non solo lo scambio di dati per i reati gravi, ma anche la possibilità di poter effettuare delle segnalazioni su:

- persone scomparse;
- beni come: banconote, mezzi di trasporto, armi e documenti d'identità che possono essere smarriti, rubati o sottratti.

Inoltre tra le altre novità poste all'interno del nuovo sistema vi sono delle funzioni avanzate, le quali permettono d'inserire all'interno dello stesso dati biometrici, introducendo nuovi tipi di segnalazioni con la possibilità di poter collegare le segnalazioni. Includendo per di più all'interno di questo archivio anche le copie dei mandati d'arresto europei al fine di rendere più celere la consegna o l'estradizione, garantendo in tal modo una rigorosa protezione dei dati e delle informazioni. L'accesso al SIS II è limitato solamente alle autorità nazionali, doganali, giudiziarie, di polizia e tutte quelle autorità competenti per il controllo dei visti, dei certificati d'immatricolazione e delle frontiere.

Tuttavia chiunque può chiedere di poter accedere ai dati che lo riguardano e/o che sono stati inseriti nel SIS II, chiedendo all'autorità nazionale di rettificare o cancellare i propri dati, potendo chiedere d'altronde di agire in giudizio per accedere, modificare, rettificare, cancellare od ottenere le informazioni o per richiedere un indennizzo inerente alla segnalazione che li riguardano.<sup>89</sup>

Nello scambio d'informazioni transfrontaliero vengono utilizzati tre diversi canali di comunicazione ognuno di essi si basa sulle Unità nazionali e sono:

---

<sup>89</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma , 2018, pp. 236-241.

- Uffici SIRENE: i quali possono ottenere maggiori e supplementari informazioni in seguito ad un risvolto positivo in merito alla segnalazione nel SIS II, ottenendo tali informazioni da parte dello Stato membro che ha effettuato la segnalazione. Tali uffici operano sempre 24h su 24h e sette giorni su sette, dando un servizio continuo senza pausa utilizzando un sistema denominato SISNET, Supplementary Information Request at the National Entries ;
- le Unità Nazionali Europol: le quali si scambiano informazioni, ma si occupano anche di trasmettere le informazioni a livello bilaterale, inviando le informazioni sulla criminalità anche al di fuori del mandato Europol, comunicando inoltre sia direttamente che mediante gli ufficiali di collegamento dell'Europol. Gli ufficiali di collegamento dipendono dall'agenzia ma sono distaccati dalla sede centrale utilizzando un metodo di comunicazione denominato SIENA, Secure Information Exchange Network Application, utilizzato dall'Europol per lo scambio di informazioni con gli Stati membri;
- gli Uffici Centri nazionali INTERPOL: i quali si occupano di scambiare dati ed informazioni in modo continuo, 24h su 24h tutti i giorni con l'INTERPOL, svolgendo tale attività anche a livello bilaterale senza il coinvolgimento dell'Interpol. Questi uffici si adoperano nello scambio d'informazioni per mezzo di uno strumento di comunicazione sviluppato direttamente dall'INTERPOL che prende il nome di I-24/7.

La scelta del canale da dover utilizzare viene disciplinato da parte del diritto dell'Unione Europea, ove la richiesta per maggiori e supplementari informazioni deve essere effettuata tramite gli uffici SIRENE, ma ciò solo dopo aver ricevuto un riscontro positivo con il Sistema d'informazione Schengen di seconda generazione, SIS II. Per quanto riguarda lo scambio di dati e informazioni con l'agenzia esso deve avvenire mediante le Une, mentre per tutti i casi posti al di fuori della normativa europea devono essere disposti direttamente dagli stessi Stati membri, ovviamente sempre nel rispetto della normativa comunitaria.<sup>90</sup> Per di più, nel corso del tempo si è giunti alla consapevolezza di voler rafforzare e ottimizzare le attività di cooperazione delle forze di polizia, ciò attraverso un approccio sistematico e tecnico degli scambi informativi, capaci di poter apportare dei vantaggi che possano derivare dall'istituzione di un punto unico di contatto SPOC, Single Point Of Contact, per far fronte all'ingente aumento degli scambi transfrontalieri di informazioni. L'istituzione dello SPOC ha creato non poche critiche, motivo per cui si sono adottate delle linee guida da porre all'interno delle Unità poste all'interno delle autorità di contrasto degli Stati membri, valutando le diverse forme di canali utilizzati nella cooperazione internazionale di polizia e il loro

---

<sup>90</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma , 2018, pp. 247-248.

corretto funzionamento. A fronte dell'esigenza di un meccanismo di scambio delle informazioni migliore si sono susseguiti diversi interventi legislativi, ponendo in particolar modo l'attenzione sulla Decisione quadro 2006/960/GAI del Consiglio, che tratta della semplificazione dello scambio d'informazioni, la Decisione Prüm e tutti gli altri interventi che hanno attuato i principi di accesso e di disponibilità. Partendo dal presupposto che il Punto unico debba:

- Essere una struttura per la cooperazione internazionale, facendo riferimento a un solo indirizzo email e a un solo numero;
- Deve porre sotto di sé la gestione di diversi uffici nazionali e di punti di contatto come: l'UNE, SIRENE, l'Ufficio centrale nazionale Interpol NCB, i punti di contatto designati in seguito alle decisioni quadro e a tutti gli interventi posti in essere;
- Deve essere basarsi sulla legislazione e sui regolamenti nazionali, in modo da poter consentire nel miglior modo agli SM di assumersi le proprie responsabilità ed assolvere ai doveri che competono allo Stato membro;
- Il rapporto posto tra il punto di contatto e tutte le competenti forze dell'ordine e le autorità interessate, deve essere stabilito dal diritto e dai regolamenti nazionali ed essere disposto in forma scritta;
- Tra i requisiti necessari e principali del punto unico devono esserci:
  - un'ampia copertura geografica;
  - un'operatività continua di 24h su 24h e sette giorni su sette;
  - deve possedere la più ampia conoscenza in modo da poter rispondere ed affrontare in modo adeguato a tutte le richieste, senza rinviarle indietro allo Stato membro.
- Deve garantire i requisiti di sicurezza, tali da garantire una idonea gestione delle informazioni sensibili con un elevato livello di sicurezza e di riservatezza.

Tuttavia all'interno del punto unico possono confluire operatori competenti e appartenenti a diversi Ministeri, forze di polizia e servizi, che devono possedere delle adeguate competenze linguistiche e tecniche, e un'elevata intesa tra loro. Mentre all'esterno del punto unico è indispensabile che lo stesso sia conosciuto sia dagli ufficiali di polizia nazionali che dai funzionari delle altre forze

dell'ordine e da tutte le autorità competenti.<sup>91</sup> Con l'istituzione dello SPOC si è cercato di disciplinare la gestione dei canali di cooperazione, istituendo all'interno dello Stato membro un punto unico di contatto, in cui lo stesso Stato riunisca in esso il proprio ufficio SIRENE, l'Unità nazionale Europol, gli NCB e tutti i punti di contatto per gli altri canali; avvalendosi così il Servizio per la cooperazione Internazionale di Polizia di una Sala Operativa Internazionale, SOI. La Sala Operativa Internazionale si occupa del flusso delle informazioni e di transitare tutte quelle indicazioni che siano pervenute da parte degli ufficiali di collegamento degli Stati esteri, assicurandone inoltre la diffusione delle stesse alle forze di polizia e alle autorità competenti. Inoltre la Sala operativa ha diverse competenze, in quanto anche la stessa funge da SPOC in merito a:

- la Decisione Prüm riguardo agli scambi di informazioni relativi a immatricolazioni di veicoli, impronte digitali, profili genetici, e sulle persone condannate nei diversi Stati;
- si occupa della creazione dei cd. "*sky marshals*", ossia la formazione di scorte armate imbarcate su voli, con lo scopo di prevenire gli eventuali attacchi terroristici, ciò in accordo con le compagnie aeree;
- VIS, il Sistema d'informazione Visti che si occupa delle informazioni relative all'ingresso dello spazio di Schengen;
- la Decisione quadro n. 2006/960/GAI del Consiglio, detta "iniziativa svedese", che stabilisce le scadenze e le regole:
  - per gli scambi delle informazioni ed intelligence;
  - per lo svolgimento delle indagini penali e delle operazioni di intelligence criminale.
- ICAAS, Italia Child Abduction Alert System, si tratta di un sistema molto rapido di allertamento nei casi di scomparsa di minori;
- ARO, Asset Recovery Office, che si occupa della cooperazione tra gli uffici degli Stati membri nel recupero dei beni nel settore del reperimento e dell'identificazione dei proventi del reato o di altri beni connessi ad esso.

Oltre queste attività la Sala Operativa:

---

<sup>91</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp. 263-266.

- garantisce l'interconnessione con le Sale operative degli altri enti e delle forze di polizia coinvolti;
- funge da punto nazionale di contatto e di coordinamento per i Centri di Cooperazione di Polizia e Dogana con il fine di:
  - raccogliere e scambiare le informazioni in tema di immigrazione clandestina, criminalità nelle aree transfrontaliere, traffici illeciti, fatti connessi all'ordine e alla sicurezza pubblica;
  - supportare la gestione delle richieste di assistenza;
  - rafforzare i meccanismi di cooperazioni transfrontaliera;
  - fornire consulenza e supporto operativo nei casi richiesti.
- si occupa della prevenzione per un maggiore controllo nel periodo estivo mediante delle apposite pattuglie in aree come il Montenegro, la Spagna e la Croazia;
- stipula degli accordi e delle iniziative che mirano a contrastare le manifestazioni criminali, mediante un'intensificazione degli scambi e dell'analisi dell'informazioni della Polizia, ciò congiuntamente alla pianificazione delle attività volte al contrasto delle organizzazioni criminali con la relativa individuazione e cattura dei criminali/ latitanti.<sup>92</sup>

Riguardo l'impiego degli strumenti usati dall'Unione Europea per gli scambi informativi, la Commissione nel 2010 disciplinava le misure volte alla raccolta, conservazione e allo scambio delle informazioni personali in ambito transfrontaliero e nella gestione dell'immigrazione. Successivamente nel 2012 la Commissione procedeva all'esame di diversi strumenti usati per le attività di scambio transfrontaliero tra cui:

- *L'Iniziativa svedese*: si tratta di uno strumento che mira alla semplificazione dello scambio d'informazioni e d'Intelligence, stabilendo le regole e scadenze inerenti ai relativi scambi tra le autorità degli Stati membri, incaricate queste dell'applicazione della legge nello svolgimento delle indagini penali e delle operazioni d'intelligence. Tale iniziativa si basa sul principio dell'accesso equivalente, che permette agli Stati membri di ricevere le informazioni alle stesse condizioni applicate a livello nazionale, e non mediante delle condizioni più severe.

---

<sup>92</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp. 279-282.

- *La Decisione Prum*: con la Decisione del Consiglio 2008/615/GAI tratta del miglioramento e del potenziamento della cooperazione transfrontaliera, prevedendo lo scambio automatizzato di impronte digitali, profili genetici DNA, mantenimento della pubblica sicurezza, informazioni inerenti all'immatricolazione dei veicoli ai fini dell'indagine penale, e il confronto dei diversi dati biometrici.
- *L'Europol*, che si occupa di sostenere gli Stati membri e la cooperazione con essi, al fine di prevenire e contrastare tutte le forme di criminalità.
- *Il SIS*, si tratta di un Sistema d'informazione che raccoglie al suo interno diverse segnalazioni su persone ed oggetti, inizialmente lo stesso veniva utilizzato per eliminare le frontiere interne allo spazio di Schengen, ma anche all'esterno al fine di garantire un elevato livello di sicurezza.
- *Altri strumenti* utilizzati dall'Unione Europea nelle attività di scambio vi sono:
  - il Sistema d'informazione doganale gestito dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode OLAF;
  - le unità d'informazione finanziaria;
  - le piattaforme per la segnalazione dei reati informatici;
  - gli uffici di recupero dei beni;
  - è stato istituito un Sistema europeo di sorveglianza delle frontiere EUROSUR, che si occupa dello scambio di informazioni e della cooperazione operativa al fine di migliorare la situazione delle frontiere esterne congiunte alla capacità di prevenire la criminalità transfrontaliera e la migrazione irregolare;
  - è stato istituito un Sistema comune per la condivisione delle informazioni CISE, in merito alla sorveglianza in ambito marittimo con lo scopo di migliorare le operazioni marittime, garantendo inoltre interoperabilità tra i diversi sistemi di sorveglianza attuali e futuri.<sup>93</sup>

A partire dal 2010 la Commissione disponeva delle direttive inerenti all'iniziativa svedese, la decisione di Prum e il canale di cooperazione Europol, senza citare in particolar modo il sistema

---

<sup>93</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp. 242-247.

d'informazione di Schengen e SIRENE; questa scelta apportata da parte della Commissione nasce dal fatto che quest'ultimi due strumenti hanno presentato nel corso del tempo delle modifiche, basti pensare all'importante passaggio avvenuto nel 2013 dal Sistema d'informazione di Schengen SIS I e il Sistema d'informazione Schengen di seconda generazione SIS II.

A tale situazione facevano riferimento delle valutazioni e degli orientamenti in merito mediante:

- un migliore utilizzo degli strumenti già esistenti;
- la gestione dei canali di cooperazione;
- dover garantire la sicurezza, la qualità e la protezione dei dati;
- migliorare la formazione e la sensibilizzazione.<sup>94</sup>

La presenza di diversi strumenti, canali e dispositivi utili nell'attività di scambio delle informazioni, ha fatto sì che ognuno di essi fosse utilizzato in casi ben definiti. Per esempio ci sono stati dei casi in cui fosse necessario impiegare diversi strumenti, un esempio concreto si riferisce al caso frontiero di un reato grave, il quale comporterà il necessario confronto tra il Sistema d'informazione di seconda generazione e il Sistema d'informazione Europol, che a sua volta potranno essere trasmessi via Europol ai canali SIRENE, ma ciò solo dopo che venga emesso un riscontro positivo a riguardo. Le diverse combinazioni generate dall'impiego dei diversi strumenti/canali/dispositivi devono essere effettuate nel rispetto delle disposizioni applicabili dal rispettivo strumento, ponendo una particolare attenzione a questo aspetto soprattutto in quei casi che riguardano:

- la protezione, sicurezza e qualità dei dati e delle informazioni;
- il fine per cui si è impiegato tale strumento.

Rispettando inoltre durante il trattamento dei dati le legislazioni dell'Unione Europea in materia di protezione dei dati personali. Dati questi, che devono essere trattati in modo adeguato da parte del personale qualificato e competente in materia.<sup>95</sup>

---

<sup>94</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma , 2018, pp. 252-263.

<sup>95</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma , 2018, p. 249.

### 3. I Sistemi d'informazione utilizzati durante le attività di cooperazione.

#### 3.1. Il Sistema d'informazione SIENA e il Sistema d'informazione Europol EIS.

Il Sistema d'informazione Europol *EIS* è stato istituito nel 2005, si tratta di un database centrale disponibile in ben ventidue lingue e interessa tutte le forme di criminalità poste all'interno del mandato Europol, contenendo informazioni e intelligence su:

- reati internazionali gravi e su i mezzi utilizzati per attuarli;
- persone sospettate, indagate e condannate;
- strutture criminali.

Relativamente alla formazione dell'attuale struttura il Consiglio si è espresso mediante delle valutazioni durante il processo di formazione del Regolamento, ritenendosi tale struttura compatibile con quanto indicato nel Regolamento in merito al trattamento dei dati. Nel caso in cui sia necessaria qualsiasi forma di adattamento della struttura al Regolamento, sarà consentito al Consiglio d'amministrazione di adottare degli orientamenti atti a specificare in particolar modo le procedure inerenti al trattamento delle informazioni. L'EIS rappresenta uno strumento rapido per verificare se i dati o le informazioni relative a una persona od oggetto sui quali si ha interesse sono disponibili a prescindere dalle competenze nazionali a livello giurisdizionale e organizzativo. In tal modo grazie alla possibilità di poter consultare tale strumento i diversi Stati possono condividere e recuperare delle informazioni su persone, eventi e oggetti di loro interesse collegati a un procedimento penale. Nel caso in cui sia necessario introdurre all'interno del sistema dei dati dalla particolare sensibilità operativa, uno Stato membro può disporre di limitare l'accesso a tali informazioni mediante l'uso di codici di gestione, un chiaro esempio di dati di tale rilevanza sono tutte quelle informazioni relative a indagini sul terrorismo. In quanto, nel caso in cui sia stata eseguita un' interrogazione su delle informazioni, a riguardo si genererà una notifica positiva o negativa senza ulteriori dettagli, al contempo i fornitori dei dati che gestiscono tali informazioni potranno valutare in merito se sia possibile o meno consentire un eventuale scambio d'informazioni secondo le ordinarie vie. Inoltre mediante questo sistema vi è la possibilità per gli utenti di accedere e visualizzare le informazioni mediante dei formati pdf o come dei grafici di legame contenenti tutte le informazioni a riguardo, permettendo anche di poter effettuare delle ricerche per dei gruppi che

possano comprendere fino a quattrocento interrogazioni in un'unica soluzione. Tale sistema si distingue anche per la sua innovatività, difatti esso permette di introdurre e inserire informazioni e dati anche mediante dei specifici *data-loaders*, che permettono di inserire le informazioni senza il bisogno di farlo manualmente, questo metodo è stato installato in molti sistemi nazionali per inserire i dati relativi all'Europol.

Tuttavia le informazioni possono essere memorizzate in un determinato periodo e possono essere trattenute solo per il tempo necessario per la loro fruizione, difatti dopo tre anni dal loro inserimento si dovrà valutare se tali informazioni siano ancora necessarie o meno, mediante una revisione dei dati che possono determinare se necessario anche la cancellazione dei dati, tipo nel caso in cui le persone indagate o condannate siano state assolte, oppure quando un procedimento a loro carico si sia concluso. A poter usufruire di tale sistema non sono solo i componenti dell'Europol, come le Une, i funzionari dell'agenzia, gli ufficiali di collegamento o gli esperti distaccati ma possono avvalersi di tale sistema anche i partner di cooperazione con l'Agenzia che possono archiviare o interrogare i dati mediante l' *Operational Centre* dell'Europol.

Il sistema inoltre permette:

- il controllo incrociato dei dati biometrici, come il DNA e dei dati legati alla criminalità informatica;
- la memorizzazione automatica dei dati.

I dati inseriti all'interno del Sistema d'informazione Europol vengono memorizzati all'interno di alcune entità online, che si sono connesse rispettivamente a oggetti reali e che possono essere tra loro legate creando un quadro strutturato come: documenti, automobili, telefoni, e persone ect.. L'utilizzo di tale strumento è sempre più aumentato, tanto che nel 2015 ventiquattro tra Paesi ed organizzazioni hanno cominciato a condividere nel sistema delle informazioni e liste sui combattenti terroristi stranieri con accesso diretto alle informazioni per oltre venti unità antiterrorismo.

Mentre per quanto riguarda il Sistema d'informazione *SIENA*, è uno degli strumenti più sicuri utilizzati dall'Agenzia durante lo svolgimento delle sue funzioni, questo sistema è stato adottato a partire dal 2009 ed è utilizzato nella trasmissione e nello scambio delle informazioni sia tra gli Stati membri che con altri partner. Con l'acronimo SIENA sta ad indicare il "*Secure Information Exchange Network Application*", lo scopo di tale strumento è quello di permettere un semplice e rapido scambio di informazioni operative e strategiche relative al crimine organizzato e a tutti gli altri crimini che sono oggetto del mandato Europol restando esente da intercettazioni.

L'Agenzia concentrata in particolar modo sullo scambio informativo, reputa essenziali alcune peculiarità in merito al trattamento e alla trasmissione delle informazioni che deve avvenire sempre rispettando le disposizioni dell'Europol e rispettando quelli che sono i canoni di sicurezza e di velocità che caratterizzano tale strumento. Fungendo l'Europol così da fornitore di servizi nello scambio delle informazioni mediante una rete protetta e sicura, lo scopo di tale strumento è quello di semplificare lo svolgimento delle attività informative garantendo un elevato livello di sicurezza e protezione, proprio a fronte di tutte le attività che coinvolgono i dati come: l'accesso, il trattamento, l'analisi, la custodia, la protezione dei dati insieme a delle specifiche garanzie a riguardo documentando passo per passo tutte le fasi del processo di comunicazione. Ad usufruire di tale strumento non sono solo gli Stati membri, ma negli ultimi hanno diversi Stati si sono avvalsi di tale strumento come: Australia, Canada, Norvegia, Svizzera e Stati Uniti, congiuntamente ad altri organismi come l'INTERPOL e l'EUROJUST.

Negli ultimi anni il flusso informativo è diventato sempre più ampio, con un maggiore accesso a tale strumento anche da parte della Moldavia e del Liechtenstein, permettendo un maggiore accesso anche a uffici come l'ARO, l'ufficio per il recupero beni. Facendo diventare nel 2015 SIENA il sistema di trasmissione d'elezione nell'Unione Europea con un ingente scambio di informazioni sempre più crescente e la risoluzione e inizio di numerosissimi casi.<sup>96</sup>

### 3.2. Le Squadre Investigative Comuni, SIC, l'istituzione e il loro reperimento.

Le Squadre Investigative Comuni meglio conosciute come SIC, sono uno strumento utilizzato per costituire una maggiore cooperazione di polizia tra due o più Stati membri durante lo svolgimento di indagini complesse, che vanno al di fuori dalle ordinarie procedure di cooperazione giudiziaria. Possono avvalersi delle SIC non solo gli Stati membri, ma anche: le autorità competenti di altri Paesi, l'EUROJUST, l'Europol, l'OLAF, i membri dell'Unione Europea e le Organizzazioni internazionali, i quali possono sia essere parte integrante che sostenere le squadre investigative comuni nello svolgimento delle loro attività, il lavoro svolto dalle squadre informative comuni ha una durata ben definita e ha lo scopo di perseguire uno specifico obiettivo. Le squadre nascono con lo scopo di contrastare: la criminalità organizzata, il terrorismo internazionale, il traffico di stupefacenti e il traffico di essere umani, superando con il loro operato i limiti della cooperazione tradizionale. Come già accennato oltre all'uso di tale strumento da parte delle autorità giudiziarie e

---

<sup>96</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp.111-115.

di polizia, esso viene utilizzato anche da altri organismi e autorità non statali come gli ufficiali in servizio presso l'OLAF, l'Europol e l'EUROJUST. Le squadre investigative comuni sono state disciplinate dall'Unione Europea con la Convenzione di Bruxelles del 29 maggio del 2000 in merito all'assistenza giudiziaria in materia penale e con la successiva Decisione quadro n. 2002/465/GAI del 13 giugno del 2002, seguita poi dalla Raccomandazione del Consiglio dell'8 maggio del 2003, la quale permetteva di adottare il modello formale di accordo per la formazione della squadra d'indagine comune. La squadra investigativa come disposto nella Convenzione di Bruxelles è costituita da:

- una durata limitata e prorogabile con accordo di tutte le sue parti in determinati casi:
  - quando le indagini condotte da uno Stato membro riguardino dei reati che implicano delle inchieste difficili e di particolare portata connesse a diversi Stati;
  - quando le indagini necessitano di un'azione coordinata e concertata negli Stati interessati.
- uno scopo ben definito;
- la squadra opera nel rispetto del diritto nazionale dello Stato membro in cui opera o interviene;
- a capo della squadra investigativa vi è un rappresentante dell'autorità competente;
- lo Stato membro, lì dove la squadra interviene deve predisporre delle condizioni organizzative che permettono alla squadra di operare.

Inoltre nel caso in cui la squadra comune nell'espletamento delle sue attività abbia bisogno dell'assistenza o del supporto di uno Stato membro, ma non ha partecipato alla costituzione della squadra quindi uno Stato terzo, le autorità competenti dello Stato d'intervento possono farne richiesta alle autorità competenti dello Stato interessato in base alle disposizioni concernenti. Tuttavia nella fase di costituzione delle SIC è possibile concordare la partecipazione alle attività della squadra di persone diverse dai rappresentanti delle autorità competenti degli Stati membri, questo infatti è un tipico esempio che comporta la partecipazione dei funzionari/agenti degli organismi dell'Unione Europea, organismi istituiti all'interno del Trattato sull'Unione Europea in base a quanto disposto dall'art. 13 della Convenzione Europol.<sup>97</sup> Le squadre investigative sono

---

<sup>97</sup> Art.13 della Convenzione Europol ( vedi in Appendice alla lettera J )

composte da autorità giudiziarie e di polizia di due o più Stati membri, le quali sono incaricate di occuparsi e di svolgere delle indagini in determinati ambiti per un periodo di tempo prefissato.

Anche in tal caso la squadra investigativa comune deve essere costituita da:

- Uno scopo specifico
- Una durata limitata

Nella Convenzione di Bruxelles si disciplina inoltre la responsabilità civile e penale dei funzionari impegnati nelle squadre investigative comuni, infatti con gli art. 15 e 16 della Convenzione Europol si disciplinano i casi in cui vengano commessi dei reati da parte dei funzionari dello Stato membro durante lo svolgimento delle attività, considerando anche i casi in cui i reati vengano commessi o subiti dagli agenti distaccati durante le attività, i quali sono attribuiti allo Stato membro cui appartiene il funzionario facente parte della squadra. In merito alla responsabilità civile, quando i funzionari di uno Stato membro operano o svolgono delle attività sul territorio di un altro Stato membro, ove il primo Stato membro cioè lo Stato a cui appartiene il funzionario è responsabile dei danni causati da parte dei propri funzionari durante lo svolgimento delle operazioni. Tutto ciò è stabilito in base al diritto dello Stato dove interviene la squadra investigativa comune. Invece nei casi in cui siano provocati dei danni a terzi da parte dei funzionari di uno Stato membro diverso da quello in cui si interviene, lo Stato membro dei funzionari che hanno cagionato i danni, deve rimborsare integralmente a quest'ultimo delle somme versate alle vittime e ai loro aventi diritto.

A meno che lo Stato membro che ha subito i danni rinunci a chiedere all' altro Stato membro il risarcimento dei danni apportati da parte dei funzionari stranieri durante le operazioni comuni.

Nel 2003 la Decisione quadro n. 2002/465/GAI sulle Squadre investigative comuni, è stata adottata dall'Unione Europea per cercare di superare il ritardo da parte degli Stati nella ratifica della Convenzione del 2000, ratifica che si sarebbe dovuta attuare entro il 1° Gennaio del 2003.

Tale Decisione sottolinea e riprende le tematiche poste all'interno della Convenzione, aggiungendo inoltre la possibilità per gli Stati membri di poter costituire le squadre investigative comuni con lo scopo di migliorare la cooperazione di polizia. Nella fase di attuazione di detta Convenzione l'Italia dopo un lungo e travagliato processo d'integrazione nell'Unione Europea, e dopo aver esaminato a lungo la possibilità di poter introdurre tale strumento con il Decreto Legislativo 15 febbraio 2016 n.24, ha recepito la disciplina mediante delle previsioni del Codice di procedura penale o di una normativa speciale, ciò introducendo delle norme di attuazione della Decisione quadro 2002/465/GAI.

Il testo di legge inerente è formato da otto articoli considerando tra di essi le due ipotesi di richiesta:

- *l'iniziativa del Procuratore della Repubblica per la costituzione di squadre investigative comuni* - procedura attiva, disciplinata dall'art. 2 della Convenzione. Ove il Procuratore procede in tal modo quando deve proseguire con delle indagini inerenti agli art. 51 c. 3 - bis, c. 3-quarter, c. 3-quinquies e l'art. 407 c.2 lett. a) del codice di procedura penale, o per tutti quei reati punibili con l'ergastolo o con la reclusione superiore nel massimo di cinque anni, chiedendo a tal riguardo l'istituzione di più squadre investigative assicurandone il coordinamento tra i diversi Stati coinvolti e gli uffici del Pubblico ministero. La richiesta per la formazione delle squadre deve essere inoltrata alle autorità competenti degli Stati con cui si vuole istituire la SIC, successivamente il Procuratore della Repubblica informa presso la Corte d'Appello il Procuratore Generale di aver inoltrato tale richiesta, o nel caso in cui le indagini trattino dei casi disciplinati dall'art. 51 c. 3-bis e c. 3-quarter<sup>98</sup> il Procuratore della Repubblica deve informare il Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo.
  
- *la richiesta dell'autorità competente di un altro Stato membro di costituzione di squadre investigative comuni* - procedura passiva, disciplinata dall'art.3 della Convenzione. Tale articolo tratta della richiesta proveniente da parte dell'autorità competente dello Stato membro che vuole istituire la SIC, la quale viene inoltrata al Procuratore della Repubblica, il cui ufficio è titolare delle indagini che necessitano di un'azione coordinata con le altre indagini condotte all'estero, o deve essere inoltrata al Procuratore della Repubblica del luogo ove la squadra deve intervenire. Dopo di che, se il Procuratore riceve la richiesta, ritiene che tale richiesta possa interessare un altro ufficio del Pubblico ministero gliela trasmette tempestivamente, informando di ciò l'autorità competente e ne informa il Procuratore Generale della richiesta proveniente da un altro Stato membro, informando il Procuratore Generale anche nel caso in cui debba procedere con delle indagini più complesse inerenti ai delitti disciplinati dall'art.51 c. 3 - bis e c. 3 - quarter del Codice di procedura penale.

Inoltre nel testo della Convenzione si vanno a disciplinare anche:

- 1' art. 4 che disciplina la redazione di un accordo istitutivo della SIC che determini:
  - le autorità sottoscrittrici;
  - gli aspetti essenziali della composizione;
  - le eventuali modifiche scritte dell'atto costitutivo relativamente alla durata dei termini, la finalità delle indagini e all'oggetto;

---

<sup>98</sup> Art. 51 c.3 bis c.p.p. - Art. 51 c. 3 quarter c.p.p. ( vedi in Appendice alla lettera K )

- la modifica della composizione della SIC;
  - il Piano d'azione operativo, che disciplina le modalità dell'operazione e la sua organizzazione;
  - la subordinazione della SIC alle previsioni con riferimento all'art. 327 c.p.p.<sup>99</sup>;
  - la nomina del Pubblico ministero che dirige sia la squadra che i diversi uffici giudiziari connessi ad essa.
- l'utilizzo delle informazioni e dei dati d'indagine, ove la SIC che opera in Italia si conforma al diritto nazionale, inserendo i verbali degli atti non ripetibili direttamente all'interno del fascicolo del dibattimento come disciplinato dall'art. 431 c.p.p.<sup>100</sup>; mentre per quanto riguarda le informazioni legittimamente ottenute dalla squadra, ma non in altro modo reperibili per le autorità dello Stato membro interessato possono essere utilizzate per:
- i fini previsti dall'atto costitutivo;
  - il previo consenso dello Stato da cui sono state ottenute le informazioni;
  - per scongiurare una minaccia grave ed immediata alla sicurezza pubblica;
  - per altri scopi sempre entro i limiti degli Stati convenuti nella squadra.
- la qualifica e la responsabilità penale dei membri distaccati, a tal proposito il legislatore ha dichiarato ed affermato che i membri stranieri che operano in Italia rivestono la qualifica di pubblico ufficiale, svolgendo delle funzioni di polizia giudiziaria; mentre il Pubblico ministero può disporre con un provvedimento motivato l'esclusione dalla partecipazione ai singoli atti sul territorio dello Stato;
- la responsabilità civile dello Stato italiano per i danni cagionati dalla SIC: ove lo Stato italiano è responsabile dei danni causati dai funzionari nello svolgimento dei suoi compiti durante la missione, ove sulla base di quanto disciplinato dal diritto nazionale dello Stato in cui ha luogo la missione e alla luce dei danni causati, lo Stato italiano è obbligato al rimborso integrale dei danni causati dai propri funzionari nei confronti dello Stato a cui sono stati arrecati i danni;

---

<sup>99</sup> Art. 327 c.p.p. ( vedi in Appendice alla lettera L).

<sup>100</sup> Art. 431 c.p.p. ( vedi in Appendice alla lettera M).

- risolve i problemi pratici che possono nascere durante la formazione della SIC;
- offre dei consigli su quando sia appropriato o meno il ricorso alla SIC;
- incoraggia gli operatori a fare uso delle SIC;
- incoraggia la cooperazione internazionale in materia penale;
- fornisce delle consulenze e del materiale tecnico in base alle esperienze pratiche della SIC, partecipando inoltre ogni anno all'incontro sulla rete di esperti nazionali sulle squadre investigative.

Relativamente all'impiego delle Squadre Investigative Comuni nonostante l'evidente rafforzamento della cooperazione internazionale in materia giudiziaria e di polizia sono presenti ancora delle lacune, le quali riguardano l'utilizzabilità processuale degli atti d'indagine compiuti dalle squadre nello svolgimento delle loro funzioni all'estero.<sup>101</sup>

### 3.3. Il Sistema Informatizzato, “TECS”.

L'Europol nello svolgimento delle sue funzioni d'intelligence si avvale dell'utilizzo di un sistema informatizzato strutturato in diverse componenti:

- Il Sistema d'informazioni;
- gli archivi d'analisi;
- il Sistema d'Indice.

Associato a tali componenti vi è il sistema di collegamento che permette lo scambio di informazioni tra gli ufficiali di collegamento e le UNE. L'accesso e l'introduzione di informazioni all'interno del Sistema informatizzato è limitato, infatti ad esso non può accedere qualsiasi autorità di polizia degli Stati membri, ma può accedere solo il personale a cui è permesso elaborarle e conoscerle durante l'espletamento delle proprie funzioni. Limitando in tal modo l'accesso solamente alle Unità nazionali Europol, agli ufficiali di collegamento, allo Staff Europol autorizzato, al Direttore e ai vicedirettori ciò in base a quanto disposto dall'art. 9 della Convenzione Europol.

---

<sup>101</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp. 120-126.

Il personale addetto all'accesso e al trattamento deve essere sottoposto precedentemente a delle indagini di sicurezza, ciò in modo da poter assicurare e tutelare il trattamento delle informazioni, integrato quest'ultimo da una specifica formazione in materia. La tutela relativa all'accesso e al trattamento dei dati nasce dal fatto di evitare che vi sia un uso distorto delle informazioni, quindi diverso da quello preposto. In tal modo si va a garantire l'operato dell'Europol, che nello svolgimento delle sue funzioni deve stabilire quando è opportuno o meno utilizzare tali informazioni e quando prendere delle iniziative in merito. I dati in oggetto a loro volta verranno gestiti e custoditi all'interno degli archivi per il periodo necessario per lo svolgimento dei compiti, e solamente dopo tre anni dalla loro custodia e gestione si verificherà se vi sia bisogno o meno di proseguire con il mantenimento di tali dati. Tuttavia nel caso in cui fosse necessario apportare delle modifiche o cancellare tali informazioni, tale compito è permesso solo all'autorità/unità che li ha introdotti nel sistema, a meno che non si tratti di dati inerenti all'identità di una persona, perché tali informazioni possono essere trattate da qualsiasi unità. I dati trattati dal Sistema informatizzato non possono essere utilizzati solo per contrastare e prevenire i crimini posti all'interno del mandato Europol, ma possono includere anche i dati relativi ad altre forme di crimine, così come menzionato dell'art. 17 al paragrafo 1 della Convenzione Europol. Mentre per quanto riguarda l'accesso al sistema da parte dei privati, avviene per i casi in cui il privato faccia valere il proprio diritto d'accesso ai dati che lo riguardano, con il conseguente diritto del richiedente di ricevere una risposta in merito, considerando inoltre l'eventuale possibilità di potervi presentare successivamente ricorso se insoddisfatto, o qualora non abbia ricevuto alcuna risposta entro tre mesi dalla sua richiesta. Il Sistema informatizzato come già affermato è formato da tre parti componenti differenti tra loro, le quali si occupano rispettivamente di:

- La prima componente di tale Sistema è il Sistema d'informazioni, all'interno dello stesso sono raccolte le informazioni e dati inerenti alle persone sospettate o condannate di aver commesso un reato o che facciano presupporre la presenza di fatti gravi che possano determinare tale reato, che rientra tra le competenze del mandato Europol. I dati e le informazioni immesse all'interno del sistema sono forniti da parte degli Stati membri, delle organizzazioni o sono il risultato di analisi svolte. La responsabilità sul buon funzionamento del sistema è duplice, infatti di tali dati ne rispondono sia l'Europol che le Une; la responsabilità di cui rispondono le Une è relativa alla comunicazione con il sistema, rispondendo le stesse dell'operato dei rispettivi Stati membri in materia di comunicazione. Mentre per quanto riguarda le responsabilità dell'Europol risponde della gestione e della cooperazione, occupandosi inoltre del buon funzionamento dal punto di vista tecnico del

Sistema d'informazione adottando a riguardo tutti i provvedimenti necessari per garantire l'attuazione delle misure impiegate per la cancellazione, conservazione e sicurezza dei dati negli archivi. Tali dati contengono al loro interno delle informazioni personali utili per l'identificazione delle persone.

- La seconda componente del Sistema informatizzato è costituita dall'Archivio d'analisi, esso rappresenta uno degli elementi più innovativi dell'Europol perché permettono di dare una risposta efficace alla criminalità, ponendo le basi per le attività d'intelligence transnazionale, gestendo dei dati che non sono coinvolti negli scambi bilaterali e multilaterali; ma considerando una serie di dati dalla valenza europea, diventando un vero e proprio patrimonio comune degli Stati membri che hanno effettuato l'analisi e dell'Europol. Le attività d'analisi svolte vanno a considerare tutte le fasi della stessa, considerando tale la raccolta, il trattamento e uso dei dati per la risoluzione di altri casi. L'Archivio consiste nell'insieme di diverse informazioni che possono essere inviate tramite l'Europol, le Unità nazionali Europol, e gli organismi connessi con l'Unione Europea o dagli Stati membri all'Unione Europea. Nel corso degli anni le attività di analisi si sono sempre più evolute, determinando la distinzione tra l'analisi strategica e l'analisi operativa; utilizzando delle tecniche uniformi volte ad esaminare in modo minuzioso il fenomeno criminale. Le analisi strategiche sono caratterizzate per il fatto di essere indirizzate allo studio di un problema in modo generico o nello studio di un fenomeno con l'eventuale partecipazione di tutti gli Stati membri; mentre le analisi operative si distinguono dalle prime, per essere indirizzate alla risoluzione di determinati casi, a cui possono parteciparvi o gli Stati membri che hanno trasmesso le informazioni o coloro i quali si ritengono coinvolti. Ogni progetto d'analisi determina la costituzione di un nuovo archivio, il quale nel momento in cui venga approvato dal Consiglio d'amministrazione dà vita ad un gruppo d'analisi formato da: analisti, agenti Europol, ufficiali di collegamento ed esperti degli Stati membri coinvolti o interessati.
- Mentre per quanto riguarda la terza componente, si tratta del Sistema d'Indice, esso in precedenza era parte integrante dell'archivio d'analisi per poi distaccarsi e diventare autonomo. Questo sistema permette di conoscere quali dati non pubblici siano all'interno dell'archivio, ma che possono essere noti solo alle parti coinvolte, fungendo da indice per i dati memorizzati all'interno dell'archivio. Da tale sistema si potrà solo sapere se esiste

l'informazione, ma non si potrà conoscere il suo contenuto, se non mediante l'accesso  
esperito con le ordinarie procedure.<sup>102</sup>

---

<sup>102</sup> COLONNA VILASI A., *Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità*, Roma, 2008, pp. 58-63.

## Capitolo Terzo

# Le attività di prevenzione e di potenziamento per contrastare la criminalità all'interno dell'UE

## 1. Le attività di prevenzione e di lotta contro la criminalità e il terrorismo

### 1.1. La situazione odierna sul terrorismo e le sue tendenze all'interno dell'Unione Europea

L'Unione Europea nelle attività di cooperazione e di gestione della crisi ha attuato alcune misure per combattere la criminalità organizzata, i reati gravi e transfrontalieri potenziando a tale scopo la cooperazione tra le autorità di contrasto e le altre autorità dell'Unione Europea. Ciò al fine di gestire i rischi per la sicurezza in modo efficiente ed efficace, proteggendo sia la popolazione che le infrastrutture critiche da incidenti sulla sicurezza e da attentati terroristici. Gli obiettivi delle attività di cooperazione e di prevenzione sono volti a:

- rafforzare la capacità di prevenire e combattere i reati transfrontalieri;
- promuovere la cooperazione tra le autorità di contrasto e l'Europol;
- sviluppare delle misure volte a rafforzare la capacità amministrativa ed operativa dei Paesi per proteggere le infrastrutture critiche;
- sviluppare delle garanzie, misure e meccanismi per l'identificazione, protezione e sostegno dei testimoni e delle vittime di reato;
- sviluppare degli approcci in base a delle valutazioni comuni nelle situazioni di crisi;
- consentire di elaborare un quadro completo ed accurato della situazione di crisi, attuando degli interventi e condividendo una serie informazioni in tempi rapidi;

- sviluppare dei programmi di formazione relativi alla competenza tecnica e professionale.<sup>103</sup>

Tuttavia l'Unione Europea nella lotta contro la criminalità e contro il terrorismo ha emanato una serie di interventi volti ad assistere e a prevenire gli attacchi terroristici di diversa natura, i quali possono essere espletati attraverso l'utilizzo di materiali esplosivi, pericolosi, chimici, nucleari, biologici e radiologici. Relativamente a ciò è stato emanato un intervento della Commissione Europea del 5 maggio del 2004 (COM) n. 247/2004, con la quale la Commissione proponeva di incentivare ed accrescere l'impegno dell'Unione Europea in questo ambito, tramite l'impiego di queste attività:

- individuare i materiali pericolosi ed esplosivi;
- sensibilizzare i Paesi dell'Unione Europea riguardo il fenomeno terroristico;
- intensificare la ricerca dei materiali indicati, in quanto possono essere oggetto di eventuali attacchi terroristici.

In seguito ai diversi attacchi terroristici perpetrati nel corso degli anni, e che hanno cambiato in modo rilevante le nostre vite da oltre un ventennio, con l'attuazione degli attentati terroristici alle Torri gemelle, a Madrid, Mosca, Londra e alla maratona di Boston, dei quali, questi non sono altro che, soltanto alcuni degli attacchi terroristici espletati. Relativamente a ciò, l'Unione Europea alla luce dei diversi attentati ha emanato degli interventi, osservando al riguardo quanto gli stessi terroristi si siano nel corso del tempo ingegnati e innovati nella pianificazione e nell'attuazione degli attentati. La facilità con cui sono pianificati ed eseguiti gli attentati terroristici è legata anche alla semplice reperibilità e disponibilità dei materiali e degli strumenti per attuarli.

In merito l'Unione Europea ha stabilito degli obiettivi ben definiti, tra cui:

- migliorare il rilevamento dei rischi;
- migliorare l'utilizzo delle verifiche, delle ricerche e delle convalide;
- promuovere la sensibilizzazione, la formazione e le esercitazioni in tale ambito.<sup>104</sup>

A partire dal 2007 fino ad oggi, l'Europol ha dato vita alla relazione TE-SAT, si tratta della relazione annuale che si occupa di analizzare e riportare le tendenze del terrorismo, allo scopo di

---

<sup>103</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legissum%3A230401\\_1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legissum%3A230401_1)

<sup>104</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legissum%3A2501\\_6](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legissum%3A2501_6)

esaminare il fenomeno del terrorismo sulla base delle informazioni fornite dagli Stati membri, dalle organizzazioni internazionali e dai partner, ciò con l'obiettivo di individuare lo sviluppo del fenomeno terroristico nel corso degli anni. Nella seguente relazione si vanno a considerare le diverse forme di terrorismo, tra cui quello separatista, jihadista, etno-nazionalista, di destra, di sinistra ed anarchico. Nel rapporto TE-SAT del 2017 si sono analizzate ed affrontate le varie tendenze del terrorismo in base agli eventi che si sono verificati nell'Unione Europea nel 2016, ove in merito agli eventi terroristici rilevati si è riscontrato un particolare accento jihadista, contando 142 episodi terroristici tra gli attacchi sventati, falliti e portati a termine.

Oltre agli attacchi perpetrati da parte delle matrici jihadista, sono presenti anche degli attacchi particolarmente violenti provenienti dall'estrema destra contro i richiedenti asilo e contro le minoranze etniche.

Per di più nel seguente rapporto si vanno a considerare i temi inerenti a:

- gli attacchi terroristici e sospettati arrestati nell'Unione Europea;
- l'incitamento degli attori solitari agli attacchi in Occidente;
- il coinvolgimento delle donne nelle attività e l'uso dei social media;
- la risorgenza di Al – Qaeda;
- le uccisioni e i rapimenti dei cittadini dell'Unione Europea.<sup>105</sup>

Tuttavia l'Europol durante lo svolgimento delle proprie attività, ha dato vita al ciclo programmatico dell'Unione Europea, si tratta di un programma pluriennale, che mira all'individuazione, valutazione e contrasto delle minacce più gravi. Questo programma è stato istituito nel 2010, ed inizialmente si trattava di un programma sperimentale, che solo dopo le conclusioni del Consiglio dell'Unione Europea è stato attuato. Il ciclo andava promuovere tutte quelle attività e materie che erano inerenti alla Piattaforma multidisciplinare europea contro le minacce criminali, l' EMPACT; questo programma mira ad affrontare in tal modo tutte le minacce più importanti della criminalità organizzata e della criminalità internazionale al fine di creare una cooperazione efficace tra i servizi competenti degli Stati membri, delle istituzioni europee, delle Agenzie dell'Unione Europea, delle organizzazioni e dei partner. Chiamando a tal proposito durante il ciclo i soggetti e i servizi interessati per il raggiungimento degli scopi comuni, impiegando tutte le risorse necessarie, in modo da non trascurare alcuna minaccia, che sia stata monitorata ed efficacemente affrontata.

---

<sup>105</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp.173-185.

Il ciclo programmatico è suddiviso in quattro diverse fasi, tra cui:

- *la valutazione della minaccia rappresentata dalla criminalità organizzata e dalle forme gravi di criminalità SOCTA*, la quale comprende una serie di priorità nell'ambito della criminalità e l'analisi delle minacce attuali e future da parte della criminalità organizzata ed internazionale;
- *la scelta delle priorità in materia di criminalità e l'elaborazione di piani strategici pluriennali MASP*, con il quale il Comitato per la cooperazione operativa esamina le priorità del rapporto SOCTA in materia di criminalità per quel ciclo tenendo conto delle osservazioni, delle valutazioni e politiche pertinenti degli Stati membri, delle agenzie e della Commissione, elaborando in seguito anche un piano strategico quadriennale per ogni priorità contenente una serie di obiettivi;
- *i Piani d'azione operativi OAP e la relazione dei responsabili*, con i relativi piani si vanno ad attuare i MASP, e sono a loro volta approvati dal COSI, includendovi delle azioni congiunte tra le Agenzie e gli Stati membri, gli OAP hanno durata di un anno, e le azioni congiunte poste al loro interno possono essere svolte nella stessa maniera in cui sono svolti i progetti EMPACT<sup>106</sup>, inoltre ogni OAP è guidato da un responsabile dello Stato membro. L'Europol a riguardo ha un ruolo attivo, fornendo sostegno logistico ed amministrativo tramite un'unità di sostegno EMPACT (European Multidisciplinary Platform against Criminal Threats);
- *il riesame della Commissione e la valutazione intermedia*, le relazioni annuali e la valutazioni intermedie fatte dall'Europol permettono delle eventuali modifiche o degli adeguamenti dei MASP durante il loro svolgimento, il monitoraggio di questi piani permette di valutare i diversi risultati raggiunti dal ciclo programmatico, fornendo a riguardo la Commissione un bilancio di tale attività.<sup>107</sup>

L'Unione Europea nella lotta contro il terrorismo adotta diverse disposizioni, tra cui la Direttiva UE n.541/2017, la quale viene adottata ed attuata al fine di permettere lo sviluppo degli strumenti da

---

<sup>106</sup> I progetti EMPACT a partire dal 2012 hanno dato vita ad una serie di cicli che si basano su otto aree di reato prioritarie, definite dal Consiglio dell'UE sulla base della valutazione del rapporto d'analisi SOCTA relativa alle minacce della criminalità. L'obiettivo dei progetti era quello di incentivare una serie di attività contrastanti alla criminalità, cercando in tal modo di attenuare le eventuali minacce. Tra le priorità designate dai progetti vi erano: a) la tratta di esseri umani; b) il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina; c) la produzione e la distribuzione di merci contraffatte; d) la cyber criminalità; e) i reati organizzati contro il patrimonio; f) il traffico illecito di armi da fuoco; g) la frode in materia di accise e la frode intracomunitaria dell'operatore inadempiente MTIC; h) il traffico di cocaina ed eroina; e i) produzione e traffico di droghe sintetiche.

<sup>107</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp. 186-188.

impiegare nel contrasto delle minacce terroristiche. Con questa direttiva si vanno a regolare in modo peculiare i reati in materia di terrorismo con le relative sanzioni. Tra i reati che sono oggetto di questa direttiva, sono tutti quei reati gravi che sono inclusi all'interno di un esaustivo elenco, aventi come unica finalità la minaccia e l'attacco terroristico, cioè quello di:

- intimidire la popolazione;
- costringere i poteri pubblici o le organizzazioni internazionali a sottostare a determinate azioni o astenersi nel compierne altre;
- destabilizzare o distruggere le strutture politiche, sociali, economiche e costituzionali di uno Stato o di un organizzazione internazionale.

La Direttiva n.541/2017 va a sostituire la Decisione quadro 2002/475/GAI in merito alle risposte della giustizia penale nella lotta contro il terrorismo, per di più la stessa direttiva modifica con la sua attuazione anche la Decisione UE n.2005/671/GAI relativa alla cooperazione e allo scambio di informazioni riguardanti i reati terroristici.<sup>108</sup>

Tra i reati gravi elencati nella Direttiva vi sono:

- i reati direttamente riconducibili ai gruppi terroristici;
- reati connessi alle attività terroristiche mediante:
  - la raccolta e la fornitura di capitale finalizzato alla commissione dei reati terroristici;
  - viaggiare all'interno e all'esterno dell'Unione Europea ai fini terroristici, per poi partecipare alle attività di un gruppo terroristico o per compiere degli attacchi terroristici;
  - fornire o ricevere l'addestramento idoneo per la fabbricazione o per l'utilizzo di armi da fuoco, esplosivi, o di materiali pericolosi ai fini terroristici;
  - organizzare ed agevolare i viaggi con i fini terroristici;
  - diffondere dei messaggi con la finalità di istigare la commissione di un reato terroristico.

---

<sup>108</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legissum%3A4322328>

Considerando l'attuazione delle diverse fattispecie di reato mediante il concorso, il tentativo, e l'istigazione del reato; si è imposto agli Stati membri dell'Unione Europea il rispetto dei diritti fondamentali e dei principi giuridici fondamentali, introducendo l'Unione Europea a riguardo anche delle sanzioni per i responsabili dei reati. Tuttavia a fronte delle diverse minacce terroristiche, per poter prevenire e contrastare le stesse, si è necessario eseguire dei rilevamenti più efficaci, in modo da poter migliorare sia la verifica che il trattamento delle minacce. Al tal riguardo l'Unione Europea ha introdotto nel 2014 dei metodi di rilevamento non intrusivi per rilevare le minacce CBRN-E, attraverso l'impiego di dispositivi elettrici portatili e leggeri, capaci di ottenere istantaneamente dei risultati.

Tuttavia proprio a seguito degli attacchi terroristi e delle significative conseguenze, l'Unione ha disposto delle disposizioni in grado di sostenere le vittime delle attività terroristiche. Difatti con l'emanazione della Direttiva UE n.241/2017 si introducono una serie di misure in grado di affrontare le diverse esigenze di cui necessitano le vittime del terrorismo, tramite diversi tipi di supporto come: il supporto psicologico, medico, l'assistenza legale e pratica; apportando quindi il rafforzamento dei meccanismi di risposta alle emergenze per assistere di vittime.

Per di più gli Stati membri nello svolgimento delle proprie attività ed operazioni, devono garantire alle vittime del terrorismo residenti in uno degli Stati membri diverso da quello in cui è stato commesso il reato di terrorismo, che abbiano l'accesso ai servizi di sostegno, ai regimi di indennizzo e alle informazioni sui loro diritti. Inoltre sempre la stessa direttiva disciplina la presenza di alcune clausole aggiuntive sui servizi di sostegno, nei casi in cui si debbano affrontare delle particolari esigenze delle vittime, come per esempio l'accesso immediato a dei servizi professionali di sostegno.<sup>109</sup> L'Unione al fine di prevenire gli attacchi terroristi ha emanato una Convenzione, che mira a rafforzare e sostenere la lotta contro il terrorismo, ciò attraverso l'impiego di misure volte al rispetto delle libertà fondamentali, dei diritti umani, dei valori democratici e dello stato di diritto. La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione del terrorismo, è regolata e disciplinata con la Decisione UE n.889/2018, e mediante l'attuazione del Protocollo di supplemento alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione del terrorismo per conto dell'Unione Europea con la Decisione n.890/2018. Lo scopo di queste due disposizioni è quello di rafforzare la cooperazione in merito alla prevenzione del terrorismo, sia a livello nazionale che internazionale. Migliorando a livello nazionale sia le strategie sia le politiche nazionali in materia di antiterrorismo, considerando tra i reati connessi al terrorismo:

- la provocazione pubblica a commettere un reato di terrorismo;

---

<sup>109</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legissum%3A4322328>

- il reclutamento e l'addestramento ai fini terroristici;
- essere complice ed istigare la commissione del reato.

Tuttavia la Convenzione nell'adozione delle sue misure volte alla prevenzione del terrorismo e degli effetti pregiudizievoli, tiene sempre conto della vigenza dei trattati e degli accordi bilaterali e multilaterali applicabili tra le parti, determinando attraverso l'adozione delle sue misure la cooperazione tra le autorità nazionali nelle attività di scambio informativo, nella formazione e nella pianificazione di piani di coordinamento per le emergenze civili, e una migliore protezione fisica sia delle persone che delle infrastrutture. Incoraggiando a tal proposito anche il dialogo interculturale ed interreligioso per prevenire tutte quelle tensioni che potrebbero essere causa di eventuali attacchi terroristici.<sup>110</sup> Mentre per quanto riguarda l'attuazione del Protocollo, esso prevede la costituzione di una rete attiva con diversi punti di contatto nazionale, che permettono la rapida condivisione delle informazioni, designando l'Europol come punto di contatto per l'Unione Europea, in conformità del Regolamento (UE) n.794/2016 del Parlamento Europeo e del Consiglio.<sup>111</sup> La finalità del Protocollo aggiuntivo, è quello di integrare le disposizioni della Convenzione poc'anzi citata, in merito alla qualificazione degli atti disposti dagli articoli 2-6 del seguente Protocollo come reati, disponendo delle misure da adottare sia a livello nazionale che a livello internazionale:

- all'art.2 si dispone la partecipazione sia ad un'associazione che ad un gruppo dai fini terroristici;
- all'art.3 si riferisce all'atto di ricevere un addestramento ai fini terroristici;
- all'art.4 disciplina i viaggi effettuati all'estero ai fini terroristici;
- all'art.5 disciplina il finanziamento dei viaggi all'estero sempre ai fini terroristici;
- all'art. 6 si fa riferimento all'organizzazione o all'agevolazione dei viaggi all'estero ai fini terroristici.<sup>112</sup>

---

<sup>110</sup> Decisione (UE) n. 2018/889 del Consiglio del 4 giugno 2018, relativa alla conclusione a nome dell'Unione Europea della convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo, in GU L.159/01 del 22 giugno 2018.

<sup>111</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legissum%3A4351057>

<sup>112</sup> Decisione (UE) n. 2018/890 del Consiglio del 4 giugno 2018, relativa alla conclusione, a nome dell'Unione Europea, del protocollo addizionale della convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo, in GU L.159/15 del 22 giugno 2018.

## 1.2. Il rafforzamento dell'Europol a fronte delle minacce terroristiche.

L'attuale modello di scambio d'informazioni utilizzato è il prodotto di un'analisi che ha avuto termine nel 2012 a seguito dei significativi attentati terroristici, la Commissione ha posto la sua attenzione in tale materia. Una prima attività di contrasto è stata attuata nel 2015, si tratta dell'*Agenda europea sulla sicurezza*, che ha lo scopo di esperire tutte le possibili azioni nello scambio delle informazioni, agevolando lo scambio tra le autorità di contrasto e le Agenzie dell'Unione Europea attraverso l'uso complementare del SIS, Sistema d'informazione Schengen, alla consultazione della banca dati Interpol, e del Sistema europeo d'informazione sui casellari giudiziari *ECRIS*. Successivamente l'anno dopo il Parlamento europeo e il Consiglio Europeo affrontano la questione relativa al rafforzamento della sicurezza senza intaccare la mobilità, cercando pertanto di migliorare lo scambio informativo nella lotta contro il terrorismo. Riguardo quest'ultimo la Commissione muove le sue prime considerazioni in materia, difatti alla luce dell'incombente minaccia terroristica in Europa, non si può fare a meno di notare le rilevanti carenze relative allo scambio informativo nella prevenzione degli attentati terroristici e nella cattura dei sospettati; determinando le conseguenti e peculiari lacune in materia di sicurezza. L'Europol a riguardo ha compiuto degli importanti interventi attraverso l'istituzione di diversi centri specializzati come:

- il Centro europeo di contrasto antiterrorismo, ECTC;
- il Centro europeo per la lotta al traffico di migranti, EMSC;
- il Centro europeo contro il cyber crime, EC3.

Apportando in particolar modo il rafforzamento del Centro europeo antiterrorismo e del lavoro dell'Europol per contrastare il terrorismo. Considerando la Commissione al riguardo che, non è necessario apportare questi miglioramenti in materia, in quanto sarebbe necessario semplicemente saper sfruttare in modo ottimale ed efficiente lo scambio di informazioni, apportando una cooperazione multidisciplinare; visto che nonostante i diversi sforzi portati avanti dall'Europol, lo stesso non ha ancora le sufficienti competenze in materia di antiterrorismo, la quale è svolta dall'ECTC, che durante l'azione antiterrorismo svolge diverse attività tra cui:

- l'analisi del fenomeno terroristico;
- l'informazione e la cooperazione in supporto degli Stati membri;

- la valutazione delle minacce;
- il sostegno nell'elaborazione di piani operativi antiterrorismo.

Il rafforzamento del Centro europeo antiterrorismo, permetterebbe al centro di svolgere un ruolo proattivo mirato allo smantellamento e alla prevenzione delle reti terroristiche, individuando inoltre: le persone e le reti sospette, i flussi internazionali di finanziamento al terrorismo e di armi da fuoco illegali, il supporto investigativo, il rafforzamento delle segnalazioni su internet; massimizzando l'acquisizione incrociata delle informazioni utili per l'individuazione dei rischi e per il perseguimento dei reati. Potenziando pertanto a tal proposito le capacità e la competenza del Centro europeo antiterrorismo mediante:

- L'ampliamento dell'accesso alle banche dati dell'UE da parte dell'Europol, con riferimento a tutte le categorie di segnalazione contenute nei sistemi d'informazione e alle funzionalità collegate, mirando ad un'interoperabilità dei sistemi d'informazione, costituendo un team di esperti di alto livello;
- Il rafforzamento delle governance interna del Centro europeo antiterrorismo, sulla base del comportamento del centro contro il cyber crime, nonché strumento supplementare nella valutazione del lavoro del Centro;
- Il massimo sfruttamento dei benefici della cooperazione, sviluppando a riguardo l'Europol una cooperazione operativa con la costituzione di una rete di partner coinvolgendo a tal proposito: l'Euro Just, Frontex, Australia, Stati Uniti d'America, Norvegia, Svizzera ed Interpol. Analizzando inoltre le modalità da utilizzare per il coinvolgimento di esperti in materia di sicurezza, onde migliorare lo scambio e la trasmissione delle informazioni per dare vita ad una cooperazione rafforzata;
- Le risorse finanziarie e umanitarie supplementari, con cui il Centro antiterrorismo si avvale per la gestione d'ingenti quantità d'informazioni e d'intelligence criminale.

Nonostante il rafforzamento e il potenziamento dell'Europol, persiste il problema di cercare di ridurre il divario tra il Centro europeo antiterrorismo e il Gruppo contro-terrorismo per instaurare un'efficiente interazione tra le due per avere un quadro ben definito in ambito antiterrorismo. Recentemente inoltre è stato apportato un rafforzamento del Gruppo contro-terrorismo mediante la costituzione di una piattaforma, utilizzata per gli scambi d'informazioni e per stabilire un'interazione tra tale piattaforma e le autorità di contrasto che cooperano con il Gruppo, riunendo a

tale scopo le autorità di contrasto nazionale e i servizi di sicurezza, al fine di creare dei centri di fusione a livello nazionale e per disporre le procedure di coordinamento antiterrorismo.<sup>113</sup>

### 1.3. Le misure adottate dall'UE in materia di contrasto al terrorismo.

Nel 2001 con l'emanazione ed istituzione del Regolamento (CE) n.2580/2001 sulla base della Posizione Comune 2001/931/PESC, si sono andate ad introdurre delle misure restrittive volte nei confronti di determinate persone al fine di contrastare il terrorismo, avente lo scopo di prevenire e di vietare il finanziamento degli atti terroristici, utilizzando a tal proposito dei fondi, delle attività finanziarie e delle risorse economiche mediante l'impiego di qualsiasi bene, sia che esso sia tangibile, intangibile, mobile o immobile. Il Regolamento nasce a seguito degli avvenimenti accaduti l'11 settembre dello stesso anno con l'attentato terroristico alle World Trade Center, ove a seguito di questo significativo attentato, il Consiglio di Sicurezza della Nazioni Unite si è impegnato a congelare tutti quei finanziamenti e quelle risorse volte alla commissione degli atti terroristici. Questa disciplina si rivolge a chiunque, includendovi persone fisiche e giuridiche, gruppi o entità che commettono, o che partecipano all'esecuzione degli atti terroristici; stabilendo per di più il successivo congelamento dei beni di diversa natura, rendendoli indisponibili a chiunque.

Tuttavia i Paesi dell'Unione Europea possono disporre l'utilizzo di tali beni, solo in determinate condizioni, cioè solo nel caso in cui: gli stessi beni servano per il soddisfacimento dei bisogni personali primari legati alle cure mediche, all'alimentazione o alla dimora, oppure qualora servano per dei premi di assicurazioni o per dei servizi di pubblica utilità, per le spese bancarie e per poter essere impiegati in contratti conclusi in data antecedente all'istituzione del Regolamento. Inoltre a fronte del congelamento dei diversi beni dell'autore che ha violato le disposizioni, le banche o le società di assicurazioni o tutte le altre istituzioni finanziarie di cui si è servito il soggetto che ha messo in atto gli atti terroristici devono fornire alle autorità nazionali tutte le informazioni necessarie sui conti congelati. Questa normativa è entrata in vigore a partire dal 28 dicembre del 2001 e si applica sia all'interno dell'Unione Europea comprendendone anche lo spazio aereo, sia a coloro che sono soggetti alla giurisdizione dello Stato membro, a tutti i cittadini dei Paesi dell'Unione Europea, e a tutte quelle persone giuridiche e fisiche, gruppi ed entità che abbiano la propria attività o la propria sede all'interno dell'Unione Europea.<sup>114</sup> Tra le altre attività di contrasto

---

<sup>113</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp. 269-276.

<sup>114</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legissum%3A124402>

al terrorismo, alla criminalità organizzata e alle altre forme gravi di criminalità, l'Europol sulla base delle indicazioni apportate da parte del Consiglio GAI dei ministri dopo la riunione tenuta a Riga nel marzo del 2015 in merito alle misure da adottare per contrastare il terrorismo, aveva posto una particolare attenzione in tutti quei settori in cui i risultati potevano essere raggiunti nell'arco di poco tempo. Si adottarono a riguardo delle misure volte al rafforzamento del quadro di Schengen, nel quale si considerava l'esigenza di apportare maggiori controlli sia sulle persone che ai documenti alle frontiere fino al giugno del 2015.

Mentre per quanto riguarda invece i contenuti posti in internet che si riferiscono all'estremismo violento e al terrorismo si chiese all'Europol di istituire l'unità UE-IRU (*Internet Referral Unit dell'UE*), la quale si sarebbe dovuta occupare di:

- effettuare dei controlli e sostenere in modo rapido ed efficiente una stretta collaborazione con l'industria;
- sostenere le autorità competenti mediante un'analisi strategica ed operativa;
- coordinare e condividere i compiti d'identificazione dei contenuti online relativi al terrorismo/estremismo violento;
- agire come un centro eccellenza dell'Unione Europea.

Cercando pertanto di contrastare l'abuso terroristico sulla rete attraverso l'attuazione sia di misure preventive, volte alla sospensione e alla segnalazione; sia delle misure pro-attive che andassero a raccogliere le informazioni necessarie per il processo di segnalazione della minaccia o del rischio. Successivamente nel 2016 l'Agenzia per far fronte alla minaccia terroristica, decide di istituire *il Centro europeo di contrasto al terrorismo*, volto a dare una risposta efficace nei confronti delle diverse minacce attraverso l'espletamento di diverse attività come:

- la condivisione delle informazioni e le competenze sul finanziamento del terrorismo;
- il contrasto alla propaganda e all'estremismo terroristico online;
- il contrasto al traffico illegale di armi;
- la cooperazione internazionale tra le autorità che operano contro il terrorismo;
- il contrasto contro i combattenti stranieri.

Offrendo l'ECTC durante lo svolgimento di queste attività il supporto operativo e un team di specialisti, tra cui esperti e analisti impiegati nella raccolta delle informazioni operative al fine di avere un'ampia prospettiva in merito al fenomeno del terrorismo. Mentre per quanto riguarda l'ambito della criminalità organizzata, i criminali si concentrano sia di trovare nuovi modi per guadagnarsi l'impunità, che di ampliare la quantità che la tipologia dei propri crimini; sviluppando e ampliando il loro raggio d'azione coinvolgendo diversi tipi di attività a partire dal commercio online sul dark web fino alla criminalità ambientale. Rilevando il conseguente aumento dei problemi in modo proporzionale rispetto all'aumento della vasta serie dei crimini commessi, intaccando qualsiasi area, ed intervenendo persino anche nelle attività d'immigrazione mediante l'immigrazione irregolare. Motivo per cui a riguardo si è ritenuto necessaria l'istituzione di un team d'intelligence a riguardo denominato *JOT MARE*, esso è formato da esperti dell'Europol e degli Stati membri e ha lo scopo di:

- Produrre dei documenti di avvio d'investigazione, d'intelligence, di avvisi ed allarmi immediati;
- Assicurare la disponibilità dei dati che si riferiscono ai metodi che permettono la facilitazione della migrazione irregolare con le navi;
- Analizzare i dati che si riferiscono ai gruppi criminali coinvolti nelle attività di migrazione via mare.

Durante lo svolgimento delle proprie attività il team *JOT MARE*, si avvale della cooperazione e della collaborazione con l'Interpol e Frontex per le attività di scambio informativo con i Paesi terzi. A tal riguardo nel febbraio del 2016 è stato istituito il *Centro europeo di contrasto al traffico di migranti EMSC*, a fronte dell'imponente incremento del numero dei migranti irregolari negli ultimi anni, i quali si avvalgono dell'appoggio di organizzazioni criminali pur di arrivare in Europa attraverso delle agevolazioni, e che hanno realizzato un commercio miliardario concentrato sul traffico di migranti; alla luce di ciò si è cercato di apportare delle misure di contrasto al tale traffico. Il Centro europeo di contrasto al traffico dei migranti, è volto a prevenire tutto ciò agevolando lo scambio d'informazioni tra gli Stati membri, migliorando le modalità di scambio e coordinando le operazioni nella lotta contro il traffico di migranti <sup>115</sup>. Contemporaneamente, sempre nel 2016 il Consiglio dell'Unione Europea ha adottato un quadro giuridico che ha rafforzato l'azione antiterrorismo, permettendo l'applicazione delle sanzioni in modo autonomo verso le

---

<sup>115</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp. 191-204.

organizzazioni terroristiche dell'ISIS e di Al Qaeda, includendovi le persone e le entità associate a essa o che vi forniscono supporto. Con l'emanazione del Regolamento (UE) n.1686/2016 e delle Decisioni (PESC) n.1693/2016 l'Unione ha imposto il divieto alle persone associate o legate in qualsiasi modo anche attraverso il supporto di tali gruppi terroristici, di compiere dei viaggi, imponendo nei confronti degli stessi il congelamento dei beni posseduti. Definendo per di più le persone e le entità coinvolte, che hanno partecipato al compimento e alla pianificazione degli attentati o che hanno fornito delle risorse attraverso dei finanziamenti, armi o petrolio; o nel caso in cui gli stessi abbiano ricevuto un addestramento dai gruppi terroristi. Relativamente a ciò nello stesso anno, la Commissione ha presentato un Piano di azione, volta a rafforzare il contrasto verso il finanziamento del terrorismo, individuando al riguardo i diversi movimenti finanziari sia in entrata che in uscita dall'Unione Europea; intervenendo in merito mediante il congelamento delle fonti e dei beni, e smantellando le fonti di cui si forniscono le organizzazioni terroristiche per pianificare ed attuare gli attacchi. Apportando tuttavia l'UE in materia degli interventi:

- La Direttiva UE n.843/2018, la direttiva antiriciclaggio, la quale mira alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario ai fini del finanziamento del terrorismo e del riciclaggio;
- La Direttiva UE n.1673/2018, che tratta del perseguimento penale del riciclaggio dei proventi degli attentati terroristici;
- La Direttiva volta a semplificare l'accesso e l'uso di diverse informazioni tra cui le informazioni finanziarie al fine della prevenzione, dell'indagine, dell'accertamento e del perseguimento di specifici reati;
- Il Regolamento UE n. 1672/2018, il quale disciplina il controllo in entrata e in uscita del denaro contante;
- Il Regolamento UE n.1805/2018, trattante il riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca;
- Il Regolamento UE volto ad agevolare l'impiego, l'importazione e il deposito illegale di beni culturali;
- La proposta di Regolamento, volta a rafforzare il mandato dell'ABE, *Autorità bancaria Europea*, per garantire l'efficace e coerente vigilanza sui rischi del riciclaggio di denaro;
- la Comunicazione della Commissione Europea del settembre del 2018 con lo scopo di rafforzare l'antiriciclaggio e la vigilanza prudenziale degli istituti finanziari;

- l'Accordo multilaterale sottoscritto dalla BCE, Banca centrale europea e dalle autorità degli SM, in merito allo scambio di informazioni nell'azione di contrasto al finanziamento del terrorismo e al riciclaggio del denaro.

Successivamente nel 2017, con l'approvazione della Direttiva UE n.541/2017 l'Unione ha ristabilito il quadro penale generale in materia di terrorismo, con riferimento: ai reati di terrorismo, al fenomeno dei combattenti stranieri, alla partecipazione e all'addestramento ai fini terroristici; comprendendo anche la fornitura e la raccolta di fondi e di risorse utili per commettere tali reati. Cercando inoltre attraverso l'impiego di diverse misure di neutralizzare gli strumenti utilizzati dalle organizzazioni terroristiche criminali, mediante l'emanazione di diversi interventi:

- La Direttiva UE n. 853/2017 in merito al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi, per impedire l'accesso ai criminali e ai terroristi, e il divieto dell'uso civile di armi semiautomatiche pericolose mediante una maggiore tracciabilità;
- Il Regolamento sul rafforzamento delle restrizioni relative all'uso di percussori di esplosivi e alla loro immissione sul mercato;
- Il Regolamento sul rafforzamento della sicurezza relativa ai titoli di soggiorno e alle carte d'identità rilasciate ai cittadini e ai loro familiari per la libera circolazione all'interno dell'Unione Europea.

Nello stesso anno, nel 2017 la Commissione Europea per migliorare la protezione degli spazi pubblici, ha disposto nel bilancio dell'Unione Europea l'esecuzione di un Piano di azione per mezzo di uno specifico stanziamento in tale materia. Integrando la Commissione nello stesso settore d'intervento con:

- un programma di azione volto alla sicurezza dei passeggeri del trasporto ferroviario
- il piano d'azione per rafforzare la prevenzione e la preparazione contro le minacce e i rischi per la sicurezza CBRN.<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup> [https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?\\_1561722396764](https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?_1561722396764)

## 2. Le diverse tipologie di minacce e la loro analisi

### 2.1. Le minacce attuali e future

Nel corso degli anni insieme allo sviluppo della società, ha avuto seguito anche lo sviluppo delle minacce, che, l'Unione Europea deve essere in grado di poter affrontare. L'evoluzione della società dovuta alla digitalizzazione, ha fatto in modo che cambiassero le necessità e le capacità di difesa e di sicurezza a fronte dell'evoluzione del tipo di minacce. Oggi la minaccia non è solo fisica, presente e vicina; ma essa è celata dietro l'utilizzo di strumenti informatici e tecnologici, che permettono e facilitano l'accesso alle varie informazioni. Questo tipo di minacce, diversamente da quelle perpetrate in passato si attuano coinvolgendo un maggior raggio d'azione, richiedendo a tal proposito un migliore e maggiore assetto di sicurezza e di difesa, che possa essere in grado di fronteggiare alle attuali minacce.

Il grande utilizzo della rete web ha richiesto nuove misure di protezione e di contrasto alla criminalità, la quale mediante l'uso di internet dà vita ad una serie illimitata di minacce cibernetiche perpetrate da parte dei cyber criminali. Questa nuova categoria di criminali si differenzia dal fatto che, durante le loro attività criminose essi agiscono da qualsiasi parte del mondo con delle modeste possibilità di essere rintracciati, questo fa in modo che attraverso degli strumenti informatici, i cd. cyber criminali possono dar vita a degli attacchi cyber anche stando dall'altra parte del mondo. A tal proposito infatti si è ritenuto necessario apportare degli interventi tramite delle misure di sicurezza per contrastare le minacce cibernetiche, le quali anche se innescate tramite delle piattaforme multimediali sono delle minacce concrete e costanti. Quando si parla di minaccia cibernetica, è bene far riferimento anche alla cyber security e alla cyber defence, i quali consistono nel dare vita ad un sistema di sicurezza che protegga la rete telematica di uno Stato da attacchi terroristici commessi per mezzo di strumenti informatici. Motivo per cui, nel momento in cui si parla di cyber security si considerano tre principali concetti che vertono sulla lotta e sul contrasto delle minacce cibernetiche:

- la protezione dei contenuti, dei dati e delle informazioni;
- la protezione degli hardware, quindi di tutti quei dispositivi fisici;
- la protezione dei software, interessando programmi, archivi digitali, data base e reti.

La vulnerabilità di tali sistemi e dei dati ha reso necessaria una maggiore protezione di tutti questi dati attraverso un costante aggiornamento delle tecniche di protezione. In quanto non esiste uno strumento che sia in grado di garantire la totale protezione dei dati, motivo per cui tali sistemi sono sempre soggetti a tutte le attività di aggiornamento e di perfezionamento delle tecniche di hacking. Legata al concetto di cyber security vi è il concetto di *cyber defence*, la quale sulla base delle informazioni e delle indicazioni della CCDCOE, *Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence della Nato*, ha definito la cyber defence come una misura proattiva per attenuare e per rilevare delle informazioni sugli attacchi informatici, sulle infrazioni informatiche e sulle imminenti operazioni informatiche, con lo scopo di rilevare l'origine di eventuali minacce o infrazioni, determinandone in maniera automatica l'avvio di contromisure contro la fonte d'aggressione. Dando in tale maniera una tempestiva risposta agli attacchi o alle minacce attuate mediante delle operazioni di prevenzione e rilevamento, facendo in modo che nessuna delle informazioni o delle infrastrutture venga manomessa, salvaguardando in questo modo le risorse e le informazioni sensibili dalle diverse minacce. Con la cyber defence si vanno a tutelare tutti quei meccanismi legati alla difesa nazionale, al sistema militare e paramilitare, la protezione delle istituzioni degli enti ed organizzazioni governative. L'esperimento di tutte le operazioni svolte dalla cyber defence, sono assicurate dal Piano di sviluppo di strumenti e di tecnologie capaci di garantire la cyber defence tramite l'attuazione delle strategie necessarie per contrastare le minacce e gli attacchi alle strutture, evitando di conseguenza di esporre le strutture e le infrastrutture a gravi minacce alla sicurezza interna ed internazionale, che avrebbero altrimenti coinvolto: gli assetti governativi, economico-finanziari, le infrastrutture critiche, le imprese e i servizi dedicati alla società civile. Tra i soggetti che possono perpetrare questo tipo di attacchi sono vari e possono essere: gruppi terroristici, entità statuali, organizzazioni criminali o degli individui che sono volti alla distruzione o al danneggiamento dei dati o delle informazioni dei sistemi informatici, volti alla ricerca di informazioni.<sup>117</sup>

Il processo di digitalizzazione ha coinvolto la nostra società completamente, facendo in modo tale che lo spazio cibernetico prendesse il controllo delle nostre vite, difatti quando si parla di minaccia cibernetica, non si considerano solo gli effetti espletati nel mondo virtuale, ma si considerano tutte le diverse ritorsioni che si abbattono sulle strutture e sulle infrastrutture che regolano la vita di tutti i giorni. Basti pensare al caso in cui delle minacce colpiscano la rete di un ospedale oppure nel caso in cui colpiscano i sistemi informatici di servizi pubblici, ciò non farebbe altro che bloccare tutto il sistema e bloccare il normale andamento delle nostre vite, creando dei disordini di grande portata.

---

<sup>117</sup> CONTALDO A. - PELUSO F. PREFAZIONE DI LIMONE D., *Cybersecurity: la nuova disciplina italiana ed europea alla luce della direttiva NIS*, Pisa, 2018, pp. 1-13.

Solo da ciò si può ben capire quanto la minaccia cyber si sia diffusa nel corso del tempo e quanto possa essere aggressiva nei suoi attacchi, che potrebbero avere come obiettivo qualsiasi cosa. Difatti si può notare come la minaccia cibernetica possa considerare nel proprio raggio d'azione qualsiasi operazione, e questo è uno dei motivi per cui c'è una maggiore preoccupazione relativa all'impiego di tali operazioni anche durante i conflitti mondiali, così come si è potuto rilevare nel recente conflitto tra Ucraina e Russia. Infatti alla luce di tale conflitto, si vanno ad evidenziare e a considerare come le operazioni militari, durante la loro attuazione non possano rifarsi solamente alle attività belliche tradizionali, ma possano anche impiegare durante i conflitti una serie di attacchi cibernetici, ciò con lo scopo di neutralizzare e limitare le difese e le attività governative e sociali del proprio avversario. A tal proposito la NATO considera le operazioni militari cibernetiche come una serie di attività che possono assumere sia una posizione offensiva che difensiva, aventi la finalità di preservare la libertà d'azione, garantendo la difesa cibernetica.<sup>118</sup> L'uso dei sistemi informatici a fini criminali ha determinato l'intervento dell'Unione Europea con l'attuazione di una Direttiva che sostituisce la precedente Decisione quadro del Consiglio di Sicurezza n. 2001/413/GAI relativa alla lotta contro le falsificazioni dei mezzi di pagamento e contro le frodi, definendo un ampliamento delle fattispecie criminose avvalendosi di alcuni strumenti come le transazioni effettuate tramite le valute virtuali, e l'armonizzazione di alcuni reati commessi in rete come la pirateria informatica o come il phishing. Comportando a tal riguardo l'introduzione di sanzioni, cercando inoltre di sensibilizzare tale tematica negli Stati membri attraverso un'efficiente cooperazione in materia di giustizia penale, e mediante delle attività di prevenzione. Gli illeciti che sono commessi mediante questo tipo di minaccia, si sono sempre più diffusi negli ultimi anni, e possono riguardare diverse fattispecie di reato a partire dagli attacchi ad infrastrutture critiche fino alla pedopornografia, coinvolgendo come già accennato in precedenza una serie illimitata di illeciti. Tra i diversi attacchi, sono presenti diverse tipologie di minacce alle informazioni e ai dati suddividendo le stesse in due categorie:

- le minacce derivanti da calamità naturali, come per esempio: tempeste, terremoti, inondazioni, incendi e maltempo, che possono distruggere o danneggiare diverse apparecchiature;
- le minacce di origine umana, derivanti dal comportamento umano, le quali sono determinate da parte di soggetti che hanno degli interessi personali nell'acquisire, danneggiare o distruggere determinati dati ed informazioni.

---

<sup>118</sup> Difesa Servizi S.p.A., Esercito e Cyberspace - La consapevolezza di una capacità essenziale, in RIVISTA MILITARE, 2022, n.2, pp.58-60.

Tuttavia il rischio del perpetrarsi di tali minacce intaccando l'incolumità dei vari sistemi, fa sì che gli stessi sistemi debbano apportare tutte le misure di sicurezza necessarie, al fine di rendere il proprio sistema informatico sicuro e protetto dalle potenziali ed eventuali minacce.<sup>119</sup>

Tra gli attacchi più frequenti, vi sono quelli perpetrati nei confronti delle infrastrutture critiche, i quali intervengono andando a danneggiare il normale svolgimento della vita di un Paese, intaccando tutti quei servizi essenziali e vitali per il Paese. A tal proposito l'Unione Europea è intervenuta con la Direttiva UE n.1148/2016, la quale regola gli aspetti relativi alla sicurezza delle reti e dell'informazione, per poi essere recepita in Italia con il Decreto legislativo n. 65 del 18 maggio del 2018, avente come obiettivo quello di apportare un miglioramento della cooperazione operativa tra gli Stati membri nel caso in cui incombono degli incidenti in tale ambito, includendovi per di più tra gli obiettivi anche la condivisione delle informazioni sui rischi presenti e potenziali. Oltre a ciò, l'Unione Europea ha adottato anche un Regolamento in materia di cyber sicurezza, il cd. *cyber security act*, che comprende una serie di disposizioni in merito al:

- Rafforzamento dell'ENISA, dell'Agenzia dell'Unione Europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione, considerata anche l'Agenzia dell'Unione Europea per la cyber sicurezza;
- Introduzione di Sistemi di certificazione della cyber sicurezza dei prodotti e dei servizi dell'Unione Europea per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Il Regolamento (UE) n.881/2019 su menzionato è stato adottato da parte del Consiglio e del Parlamento Europeo il 17 aprile del 2019, ed è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale L.151/15 in data 7 giugno del 2019, abrogando con la sua attuazione il precedente Regolamento (UE) n.526/2013 il Regolamento sulla cyber sicurezza, invece per quanto riguarda l'attuale Regolamento, esso mira all'istituzione di un Centro europeo di ricerca e di competenza sulla cyber sicurezza, avente l'obiettivo di migliorare il coordinamento dei finanziamenti disponibili per l'innovazione, la cooperazione e la ricerca in ambito cyber.<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup> CONTALDO A. - PELUSO F. PREFERENZE DI LIMONE D., *Cybersecurity: la nuova disciplina italiana ed europea alla luce della direttiva NIS*, Pisa, 2018, pp. 117-122.

<sup>120</sup> [https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?\\_1561722396764](https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?_1561722396764)

## 2.2. La valutazione delle minacce nell'ambito dell'Unione Europea

La valutazione apportata dall'Unione Europea in merito alle minacce della criminalità organizzata e di tutte le altre forme di criminalità denominata SOCTA<sup>121</sup>, si tratta di un documento molto importante prodotto dall'Europol durante l'analisi strategica. Nel 2010 l'Unione per assicurare l'efficace cooperazione tra gli Stati membri, ha istituito il ciclo programmatico pluriennale, al fine di contrastare le principali minacce poste dalla criminalità verso l'Unione Europea, stabilendo a tal proposito l'Unione Europea le priorità strategiche sotto la guida dell'intelligence. In seguito a partire dal 2013 questo documento viene prodotto ogni quattro anni, creando un'integrazione del ciclo politico dell'UE relativo alle forme gravi di criminalità organizzata internazionale. Lo scopo del rapporto SOCTA è quello di:

- analizzare le peculiarità pericolose degli ambiti di applicazione della criminalità organizzata e delle altre forme gravi di criminalità;
- analizzare gli aspetti pericolosi dei gruppi criminali organizzati e del loro ambito di applicazione in base alle regioni;
- analizzare la natura e le caratteristiche pericolose di gruppi criminali organizzati;
- definire i gruppi ed ambiti di applicazione più pericolosi.

Il rapporto SOCTA va a considerare l'attuale e la futura minaccia, rilevando ed analizzando i possibili sviluppi futuri, differenziando dei rapporti prodotti dal 2004 per diversi motivi, tra cui:

- l'aggiunta di una funzione Horizon Scanning per definire meglio le minacce future;
- gli effetti della criminalità e i fattori d'incidenza, analizzati con lo scopo di definire in modo più specifico le priorità;
- la portata e l'uso degli indicatori personalizzati che descrivono e valutano i gruppi criminali organizzati, che sono aumentati e con lo sviluppo inoltre degli indicatori specifici per analizzare la criminalità grave ed organizzata.

Il rapporto si basa su tre elementi essenziali, tra cui: i gruppi criminali organizzati, i settori della criminalità grave ed organizzata, l'ambiente dove sono svolte le attività criminali; tutti questi dati vengono utilizzati per redigere il rapporto. Le informazioni di cui si avvale il rapporto SOCTA sono

---

<sup>121</sup> ( Vedi in appendice alla lettera N );

provenienti dalle forze di polizia e da fonti aperte, ove di quest'ultime viene valutata la loro attendibilità e affidabilità. Valutando durante l'analisi la vulnerabilità e le opportunità per la criminalità organizzata, le aree di criminalità, i gruppi della criminalità organizzata, il loro modus operandi e le infrastrutture utilizzate durante lo svolgimento delle loro operazioni. Successivamente nel 2017 il rapporto SOCTA durante lo svolgimento delle proprie attività individua tre diverse fattispecie criminali, tra cui rispettivamente:

- la falsificazione dei documenti;
- il commercio online di beni e servizi illeciti;
- il riciclaggio.

Ampliando a tale rapporto, anche l'impiego delle tecnologie, tramite:

- il business del crimine come servizio, in combinazione con le attività legate al commercio illecito nel *surface web* inerente a beni rubati o contraffatti, o mediante il *dark net*;
- il cyber crime mediante l'uso di malware a scopo di estorsione, o attacchi di diverso tipo alle reti e ai sistemi informatici;
- uso del web per agevolare le attività delle organizzazioni criminali.

Una variante del rapporto SOCTA è stata introdotta nel 2016 con IOCTA, si tratta di un rapporto che valuta la minaccia della criminalità via internet, evidenziando nel 2016 una forte incidenza: nel cyber crime, negli attacchi *ransomware* i quali fino a poco tempo fa a parte la loro aggressività non erano particolarmente incisivi e tali da mettere in secondo piano i malware, la clonazione di carte di credito, il maggiore utilizzo delle cripto valute tramite bitcoin, utilizzati quest'ultimi per il pagamento di prestazioni o di servizi criminali. Per quanto riguarda il modus operandi dei cyber criminali si esplica attraverso il modello del crimine come un servizio, che continua a fornire degli strumenti e dei servizi di cui si avvale la criminalità, attraverso l'impiego di strumenti e metodologie sempre più sofisticate.<sup>122</sup>

---

<sup>122</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp. 162-173.

## 2.3. I mezzi impiegati per contrastare le minacce

L'Unione Europea nel corso degli anni ha sistematicamente rafforzato le misure impiegate nella lotta e nel contrasto alla criminalità informatica, facendo un esplicito riferimento nelle proprie disposizioni a tre specifiche categorie di illeciti:

- l'attuazione di reati di tipo comune mediante l'impiego di sistemi e strumenti informatici;
- gli attacchi apportati alle reti e ai sistemi informatici;
- la diffusione di contenuti illeciti attraverso l'impiego dei sistemi informatici.

Introducendo delle politiche di contrasto a tutte quelle attività illecite che includono l'utilizzo dei sistemi informatici che sono stati trattati dai Consigli europei, incentivando dei nuovi interventi nell'ambito della cyber sicurezza, ciò mediante la conclusione dei procedimenti legislativi dei principali strumenti normativi proposti dalla Commissione Europea. Si è cercato quindi mediante l'esecuzione di nuovi interventi di prevenire e contrastare le diverse minacce volte al miglioramento della cooperazione operativa tra gli Stati membri e alla condivisione delle informazioni sui rischi.<sup>123</sup> Il primo organo ad occuparsi delle attività di contrasto al cyber crime è stata l'ENISA, l'*Agenzia dell'Unione Europea per la sicurezza delle reti e delle informazioni*, la quale nello svolgimento delle attività di protezione delle informazioni, delle tecnologia e della comunicazione ha emesso diversi provvedimenti in materia.

L'ENISA viene istituita nel 2004 con il Regolamento (CE) n. 460/2004 del Parlamento e del Consiglio Europeo, per poi renderla operativa a partire dal 14 marzo dello stesso anno. L'Agenzia si occupa di definire e apportare la tutela e la protezione delle infrastrutture informatiche, tutele che ormai hanno raggiunto un'importanza al quanto rilevante, ciò anche alla luce dell'uso quotidiano dei dispositivi tecnologici e informatici che non fanno altro che assicurare nel corso del tempo una maggiore disponibilità con la conseguente e proporzionale importanza. Coinvolgendo per di più nel proprio raggio d'azione non solo gli Stati, ma anche il settore privato. Segnalando inoltre che, per poter contrastare la minaccia globale alla cyber security si è necessaria una cooperazione efficace non solo tra gli Stati a livello europeo, ma anche a livello mondiale includendovi anche le organizzazioni internazionali. Ponendo tuttavia tra i propri obiettivi l'Agenzia quello di cercare di prevenire e affrontare i problemi in materia di sicurezza delle reti e delle informazioni, fornendo per di più la consulenza e l'assistenza agli Stati membri e alla Commissione Europea in merito alle

---

<sup>123</sup> [https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?\\_1561722396764](https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?_1561722396764)

questioni legate alla sicurezza rientranti tra le sue competenze. Nel 2008 con il Regolamento (UE) n. 1007/2008 del 24 settembre 2008 si proroga il mandato dell'ENISA fino al 13 marzo del 2009, ciò al fine di garantire una continuità delle operazioni svolte dall'Agenzia apportando una modifica alla durata del mandato della stessa, che originariamente era di quattro anni per poi diventare di otto anni, salvo diversamente disposto in seguito. Difatti con il Regolamento (UE) n.580/2011 si andò a stabilire un nuovo termine del mandato ENISA fino al 13 settembre del 2013, diventando ormai l'ENISA nel corso degli anni un punto di riferimento per l'Unione Europea. Infine nel 2013 con il Regolamento (UE) n.526/2013 del 21 maggio del 2013 si è apportata una vera e propria revisione dell'impianto istituzionale e funzionale dell'ENISA. Oggigiorno l'ENISA svolge un ruolo di rilievo, cioè quello di far accrescere la fiducia tra gli Stati membri e i cittadini nei confronti delle reti e dei sistemi d'informazione, creando un clima di reciproca fiducia nel campo delle tecnologie dell'informazione. Alla luce della riforma apportata nel 2013 gli obiettivi dell'ENISA sono:

- Assistere le istituzioni, gli organi, gli Stati membri, e gli organismi dell'Unione Europea nell'attuazione delle politiche necessarie per soddisfare le prescrizioni legali e regolamentari, contribuendo anche al corretto funzionamento del mercato interno;
- Assistere l'Unione Europea e gli Stati membri con lo scopo di migliorare e rafforzare la capacità di gestione, rilevazione, prevenzione e reazione dei problemi o incidenti relativi alla sicurezza;
- Maggiore impegno nell'ampia ed effettiva cooperazione tra il settore pubblico e quello privato;
- Assiste l'Unione Europea attraverso attività di formazione e mediante il funzionamento di gruppi di pronto soccorso informatico, operando secondo le migliori prassi;
- Funge inoltre da organizzatore e da osservatore durante le esercitazioni analizzandone i risultati, ed individuando le migliori prassi a riguardo.

Invece per quanto riguarda gli obiettivi prioritari a lungo termine sono riportati nella pubblicazione “ *ENISA STRATEGY 2016- 2020*”, la quale serve da linea guida per la pianificazione dei programmi di lavoro annuali e pluriennali.<sup>124</sup> Contemporaneamente tra le misure di contrasto emanate da parte dell'Unione Europea nel 2013 mediante il DPCM del 24 gennaio 2013, si è andata ad attuare la Direttiva relativa agli indirizzi per la protezione cibernetica e sulla sicurezza nazionale,

---

<sup>124</sup> CONTALDO A. - PELUSO F. PREFAZIONE DI LIMONE D., *Cybersecurity: la nuova disciplina italiana ed europea alla luce della direttiva NIS*, Pisa, 2018, pp.59-60.

con la quale si cercò di gestire la crisi mediante la preparazione di un Piano nazionale per la Cyber security in merito alla tutela e alla protezione della sicurezza nazionale e delle infrastrutture critiche cercando di ridurre la loro vulnerabilità. Nel 2016 un significativo intervento è stato introdotto con la Direttiva UE n. 1148/2016 sulla sicurezza delle reti e dell'informazione, la cd. Direttiva NIS, recepita in Italia con il Dlgs. 18 maggio 2018, n.65, la quale ha posto le fondamenta per il miglioramento della cooperazione operativa tra gli Stati membri e la condivisione delle informazioni sui rischi, definendo e apportando per di più gli obblighi di sicurezza per i settori critici e per i fornitori di servizi digitali come il mercato online elaborando a riguardo una strategia idonea in base alle diverse necessità per contrastare le minacce informatiche.<sup>125</sup> Successivamente però proprio a fronte della necessità tecnologiche e internazionali sempre in continuo sviluppo si è dovuto procedere con l'aggiornamento della disciplina. Detto aggiornamento nell'ambito cyber, è avvenuto nel 2017 con il DPCM del 17 febbraio del 2017, mediante la "Direttiva recante indirizzi per la protezione cibernetica e sicurezza informatica nazionale", rilevando da questa nuova disposizione la presenza di due definizioni nuove, quella di operatori di servizi essenziali e quella di operatori di servizi digitali, continuando comunque a svolgere tutte le attività e le funzioni previste dalla precedente normativa come:

- L'adozione del quadro strategico nazionale proposto dal Comitato Interministeriale per la sicurezza della Repubblica CISR, attraverso l'individuazione dei compiti e dei soggetti pubblici e privati al fine di prevenire le minacce cibernetiche;
- L'adozione delle delibere del CISR;
- L'adozione delle direttive da consigliare al DIS ( Dipartimento delle informazioni per la sicurezza ) affinché possa adottarle.

Il nuovo Piano nazionale per la cibernetica e la sicurezza informatica, ha introdotto dei nuovi indirizzi operativi e nuovi obiettivi da raggiungere, tra cui quello di dare un immediato impulso nella fase di sviluppo dell'architettura nazionale cyber. Ma non solo, nel nuovo Piano Nazionale si sono andati ad introdurre inoltre delle novità volte all'approntamento di capacità di reazione e di prevenzione degli attacchi cibernetici, chiedendo lo sviluppo degli erogatori di servizi in materia tramite delle attività di formazione, ricerca, assistenza e informazione sia per gli utenti pubblici che privati.<sup>126</sup> Nel 2015 l'Unione Europea si è impegnata nelle attività di contrasto al cyber crime

---

<sup>125</sup> [https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?\\_1561722396764](https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?_1561722396764)

<sup>126</sup> CONTALDO A. - PELUSO F. PREFAZIONE DI LIMONE D., Cybersecurity: la nuova disciplina italiana ed europea alla luce della direttiva NIS, Pisa, 2018, pp. 91-98.

nell'ambito della disinformazione, infatti l'Unione ha attuato delle attività di disinformazione volte a verificare delle informazioni definite a loro volta forvianti e false, volte le stesse a ingannare la collettività, arrivando persino a falsare il dibattito pubblico, ciò con lo scopo di intaccare la fiducia dei cittadini nei confronti delle autorità e delle istituzioni, andando in questo modo a destabilizzare i processi democratici come le elezioni.

Tra le iniziative apportate dall'Unione Europea per contrastare la disinformazione vi sono:

- *la Comunicazione (COM) n.236/2018* con la quale la Commissione europea nell'aprile del 2018 ha delineato un approccio europeo per contrastare la disinformazione online, prevedendo l'elaborazione del *Codice di buone pratiche dell'Unione Europea sulla disinformazione* da parte dei rappresentanti delle piattaforme online, dell'industria della pubblicità e dei principali inserzionisti. Questo codice adottato nel 2018 prevede una serie di incarichi i quali volti alla garanzia della trasparenza dei messaggi pubblicitari, alla chiusura dei profili falsi, il miglioramento della visibilità dei contenuti sottoposti a verifica dei fatti e la qualificazione dei messaggi diffusi dai "Bot".
- Il *Pacchetto elezioni*, presentato anch'esso dalla Commissione europea, il quale comprende una serie di misure volte a garantire le libere ed eque elezioni tramite l'emissione di una Comunicazione della Commissione europea (COM) n.637/2018 e la Raccomandazione n.5949/2018, con cui la prima tende a garantire la correttezza e la libertà delle elezioni europee, mentre la seconda si riferisce a tutte le reti di cooperazione in merito alla trasparenza online, alla lotta contro le campagne di disinformazione, alle reti che sono interessate e coinvolte in materia elettorale e negli eventuali incidenti di cyber sicurezza. Pronunciandosi a tal riguardo la Commissione europea tramite degli orientamenti in materia di protezione dei dati apportando delle modifiche al Regolamento rispetto al finanziamento dei partiti politici europei, e introducendo a tal proposito delle sanzioni finanziarie a tutte quelle fondazioni e ai partiti politici che influenzano i risultati delle elezioni.
- Il *Piano d'azione contro la disinformazione*, presentato dalla Commissione europea e dall'Alto rappresentante per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza, che coinvolge ben quattro ambiti d'applicazione mediante:
  - la capacità di individuazione dei casi di disinformazione, con un peculiare rafforzamento delle task force nelle attività di comunicazione strategica della cellula dell'Unione Europea, improntata all'analisi delle minacce ibride;

- la risposta coordinata, attraverso un sistema d'allarme rapido di cui vengono dotati gli Stati membri e le istituzioni per la condivisione e per la valutazione delle diverse campagne di disinformazione;
- l'attuazione delle piattaforme online e delle industrie firmatarie nel ambito del codice delle buone pratiche;
- le campagne di sensibilizzazione e di responsabilizzazione dei cittadini in merito all'alfabetizzazione digitale e mediatica.

Recentemente nel 2019 sono stati introdotti ulteriori interventi mediante l'attuazione delle *misure restrittive* tramite l'istituzione il Regolamento ( UE ) n.796/2019, il quale prende spunto dal pacchetto del 2017 relativo agli strumenti della c.d. diplomazia informatica e attraverso la Decisione (PESC) n.797/2019, attraverso le quali si vanno ad attuare e introdurre delle misure restrittive, che permettono di contrastare e scoraggiare le minacce cibernetiche, che sono una minaccia esterna sia per l'Unione Europea che per i suoi Stati membri. Gli attacchi informatici che sono sottoposti a queste misure restrittive sono sottoposti anche a delle sanzioni, le quali possono essere imposte e rilasciate sia a enti che a persone che sono responsabili degli attacchi, o che hanno comunque svolto delle azioni di sostegno e supporto delle categorie in basso elencate, si vanno a sanzionare tutte quelle minacce che hanno degli effetti significativi e che:

- provengono dall'esterno dell'Unione Europea;
- impiegano delle infrastrutture esterne dell'Unione Europea;
- sono compiuti da persone o enti al di fuori dell'Unione Europea;
- sono commessi per dare supporto e sostegno ad enti o persone operanti al di fuori dell'Unione Europea <sup>127</sup>.

Ormai è noto che l'utilizzo di dispositivi tecnologici e informatici si è talmente diffuso tanto da essere impiegato anche dagli Stati belligeranti per costituire una nuova linea di combattimento, utilizzando questo nuovo tipo di aggressione mirante alla distruzione o al danneggiamento di qualsiasi tipo di informazioni, impiegando il loro utilizzo anche per innescare degli ordigni a grandi distanze. Oltre questo tipo di attività offensiva gli stessi Stati si avvalgono dell'impiego della

---

<sup>127</sup> [https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?\\_1561722396764](https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?_1561722396764)

tecnologia per porre in atto anche delle attività difensive, cercando di neutralizzare i potenziali attacchi.

A fronte di questo tipo di conflitti è bene definire questi conflitti e minacce guerre cibernetiche, le cd. Electronic Warfare, che sono diverse dalle tradizionali guerre cibernetiche, in quanto quest'ultime nell'impiego delle proprie attività si avvalevano di uno spettro elettromagnetico, mentre le attuali guerre cibernetiche si differenziano per diversi aspetti e si concentrano in diverse aree di applicazione:

- Electronic Attack (EA), che rappresenta i diversi usi dello spettro magnetico per impedire l'uso delle tecnologie avversarie e resistere alle aggressioni perpetrate dagli avversari, distinguendo le diverse azioni in attive e passive:
  - le azioni attive si concentrano sull'impiego di strumenti capaci di poter impedire le comunicazioni e trasmissioni avversarie;
  - le azioni passive, il meccanismo passivo agisce invece come un sistema contromisura e di contenimento, con lo scopo di scongiurare gli eventuali attacchi nemici; generalmente questo tipo di sistema viene utilizzato per proteggere i velivoli da missili telecomandati;
- Electronic Protection, anche questa categoria si distingue in azioni attive e passive ove:
  - nelle azioni attive si include l'uso di tecniche di trasmissione che possano adottare il salto di frequenza e l'uso della banda larga per le trasmissioni accelerate;
  - nelle azioni passive si includono dei trasmettitori a terra per attirare e canalizzare i segnali dei radar nemici, in modo da far cadere in quei punti i potenziali attacchi.
- Electronic Support, si tratta di tecnologie che sono in grado di sfruttare e utilizzare il segnale elettromagnetico al fine di interpretare, localizzare ed identificare le minacce o i bersagli dei nemici, e generalmente sono degli impianti che vengono installati su dei veicoli.

Si può quindi constatare che per attacco cibernetico si considerano tutti quegli attacchi che comprendono un'ampia serie di strumenti attuabili mediante l'impiego di strumenti digitali. Relativamente a questo tipo di attacchi la NATO ha disciplinato tali attacchi attraverso l'art.2 par. 4 della Carta NATO in merito agli attacchi cyber warfare, considerando che se le aggressioni perpetrate valicano la tolleranza e quanto espresso dall'articolo indicato queste saranno idonee a

innescare una reazione militare, tuttavia per poter essere idonea alla reazione militare sono diversi gli elementi a cui deve rispondere il tipo di minaccia, tra cui:

- l'immediatezza delle conseguenze dell'attacco;
- la gravità del danno;
- l'immediatezza del nesso causale;
- la violazione di un confine statale intesa come la violazione territoriale appartenente allo Stato offeso;
- la misurabilità del danno considerando se i relativi effetti siano stati immediati o meno;
- la presunta legittimazione di un'azione di forza cinetica che sia portata a compimento di uno Stato in quanto detentore dell'uso della forza legittima;
- la responsabilità di uno Stato a fronte di un attacco distruttivo posto sotto la propria responsabilità.

Tuttavia il tipo di violazione che può essere apportata non è solo quella di tipo fisico, ma anche quella del cyberspazio, nel quale sono poste le piattaforme istituzionali.<sup>128</sup>

### 3. Le attività svolte dalle forze armate e di polizia durante lo svolgimento delle missioni

#### 3.1. Le missioni in ambito Europol, la loro pianificazione ed attuazione

La politica di sicurezza e di difesa all'interno dell'Unione Europea si configurano come dei beni indivisibili su cui è impossibile raggiungere un compromesso. Tuttavia nonostante i diversi limiti e le difficoltà che si sono dovute affrontare sia nel processo di istituzione che durante lo sviluppo della PESD (*Politica di Sicurezza e Difesa Comune*), si è ritenuto necessario ricordare in che modo sia la sicurezza che la difesa abbiano costituito le fondamenta per l'intero progetto di integrazione europea. Difatti inizialmente la PESD venne inserita all'interno del pilastro PESC occupandosi esclusivamente della gestione della crisi mediante: delle missioni umanitarie e di soccorso, attività

---

<sup>128</sup> CONTALDO A. - PELUSO F. PREFAZIONE DI LIMONE D., *Cybersecurity: la nuova disciplina italiana ed europea alla luce della direttiva NIS*, Pisa, 2018, pp. 78-84.

di mantenimento della pace e delle missioni miranti al ristabilimento della pace. Nel corso degli anni la PESD ha fatto grandi passi in avanti sviluppando all'interno dell'Unione Europea il suo ambito d'applicazione, intervenendo non solo sulla dimensione militare della PESD, ma includendovi tra le sue competenze e mansioni anche una dimensione civile, determinando tale ampliamento attraverso la programmazione e la stesura di un piano d'azione, il quale permetteva che entro il 2003 la PESD potesse attuare le proprie mansioni attraverso l'avvio e l'attuazione di diverse missioni sia sul territorio europeo che in altri continenti. Nel 2004 è seguito un ulteriore sviluppo in questo settore, il quale è stato rafforzato attraverso l'adozione del Programma per la prevenzione dei conflitti violenti e mediante l'identificazione di un nuovo Civilian Headline Goal nel 2008, il quale quest'ultimo mirava a colmare le lacune presenti e a impegnare l'Unione Europea in altre due aree mediante le missioni di monitoraggio e il sostegno ai Rappresentanti speciali. Oggigiorno la PESD nello svolgimento delle proprie funzioni include anche delle operazioni congiunte nel disarmo, nella lotta contro il terrorismo e in missioni di riforma della sicurezza. Tuttavia nelle operazioni della PESD, delle particolare forme di collaborazione e di contributo sono state demandate a tre Agenzie dell'Unione Europea:

- il Centro Satellitare ( SATCEN ), che fornisce assistenza tecnica per il tempestivo allarme e per il monitoraggio delle crisi;
- L'Istituto di Studi della Sicurezza ( ISS ), che si occupa di produrre dei rapporti d'analisi e ricerca;
- L'Agenzia Europea per la Difesa ( AED ), istituita nel 2004 che si occupa della riorganizzazione del mercato europeo della difesa per renderlo più efficiente e competitivo.

129

Alla luce dello sviluppo e della crescita della PESD e dei suoi ambiti di applicazione, a partire dal gennaio del 2003 la PESD ha cominciato a schierare i suoi primi contingenti, permettendo all'Unione Europea di poter intervenire in determinati territori svolgendo diversi compiti, i quali nella maggior parte delle volte fanno riferimento alla politica di sicurezza e di difesa dell'Unione Europea. La maggior parte delle missioni avviate da parte della PESD sono missioni di natura civile e ibrida con una rilevante minoranza di missioni dalla natura militare, oggigiorno si possono considerare 23 le missioni attuate dalla PESD avente come scopo principale durante tali operazioni la realizzazione di uno stato di sicurezza e di pace. Le missioni avviate dall'Unione Europea non si

---

<sup>129</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, pp.60-81.

svolgono solo nel territorio europeo, ma esse interessano anche i territori presenti in altri continenti, come accade in alcuni Paesi dell’Africa o dell’Asia.

La durata delle missioni generalmente è abbastanza limitata al raggiungimento degli obiettivi prefissati dai diversi mandati, così come accade anche con la portata del contingente impiegato durante la missione, il quale varia in base al tipo di operazione e in base alle diverse necessità. Inoltre le missioni che sono state attuate dalla PESD sono delle missioni che sono state avviate a seguito della stretta collaborazione tra la PESD con gli altri Paesi e con le altre Organizzazioni internazionali. Le missioni sono divise in tre categorie: militari, civili e ibride ognuna delle quali con delle proprie finalità esplicative. La diversa natura delle missioni non fa altro che dimostrare la duttilità e il carattere multidimensionale della PESD, la quale in base alle diverse emergenze e alle diverse situazioni interviene prestando e svolgendo le proprie mansioni. Tra le missioni PESD più frequentemente attuate sul campo vi sono le missioni ibride, nelle quali vi è una sovrapposizione tra la componente militare e quella civile, come per esempio nei casi in cui si debbano attuare delle riforme del settore della sicurezza in cui il contingente civile si occupa di fornire assistenza in ambito militare.<sup>130</sup> Le missioni ibride si caratterizzano per la loro particolare natura, che si compone sia della dimensione militare che di quella civile nei suoi mandati, nella sua composizione e nel modus operandi. Si tratta di missioni di *“riforma del settore della sicurezza”* nelle quali si forniscono l’assistenza e la consulenza in ambito militare, le attività esplicate sono delle attività di sostegno a favore delle forze armate locali con l’obiettivo di rendere tali interventi non solo più efficaci sul territorio, ma anche trasparenti e responsabili di fronte alle autorità civili competenti.

Attualmente sono state spiegate solo quattro missioni ibride sui vari territori, tra cui la missione avviata nel 2005 la missione *“EUSEC RD Congo”*, la quale ha lo scopo di sostenere la riforma dell’apparato militare e di sicurezza congolese in modo compatibile con i principi di good governance, con i diritti umani, con la democrazia e il diritto umanitario. L’operato di tale missione è stato difficoltoso per via del contesto territoriale non pacifico e instabile, in aggiunta a una limitata disponibilità dei mezzi a fronte della complessa portata degli obiettivi da conseguire.

La seconda missione è stata spiegata in Guinea-Bissau *“EU SSR Guinea-Bissau”* ed è stata avviata nel giugno del 2008, si tratta di una delle più piccole missioni avviate dalla PESD e ha il compito di sostenere il governo locale nel completare la strategia nazionale di riforma delle forze armate e di sicurezza. Mentre per quanto riguarda invece le ultime e successive missioni, esse hanno luogo in Africa, in Darfur AMIS e in Somalia AMISON. Queste operazioni sono state avviate a partire dalla primavera del 2005 per poi terminare alla fine del 2007, sono delle missioni di peacekeeping volte all’assistenza tecnica nella pianificazione militare e nella programmazione dell’addestramento e del

---

<sup>130</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, pp.101-102.

trasporto dei contingenti africani, apportando inoltre durante il suo svolgimento un sostegno non solo militare, ma soprattutto un sostegno economico sottoforma di aiuti umanitari.

Purtroppo nonostante l'impegno della PESD non sono stati raggiunti gli obiettivi di tali missioni, evidenziando in questo caso i limiti della PESD che si è trovata ad affrontare la riluttanza e lo scarso impegno politico ed economico locale per affrontare la crisi africana e migliorare tale condizione.<sup>131</sup>

### 3.2. Le missioni civili

La maggior parte delle missioni PESD sono missioni hanno una dimensione civile comprendendo nello svolgimento delle stesse una vasta varietà di forme di intervento tra cui: i compiti di polizia, l'addestramento delle forze dell'ordine e delle forze di polizia, il consolidamento dello stato di diritto, il sostegno e la riforma dell'apparato giudiziario e penale, il monitoraggio, le attività di *institution-building* e le *capacity-building*.<sup>132</sup> Determinando durante lo svolgimento di queste missioni l'applicazione dei propri mezzi senza avvalersi dell'impiego della forza e/o di strumenti coercitivi, difatti durante lo svolgimento delle proprie mansioni nelle missioni di carattere civile si impiegano degli strumenti diversi, degli strumenti di soft power.

Le missioni di carattere civile si distinguono in:

- missioni di polizia;
- missioni di stato di diritto;
- missioni di assistenza alle frontiere;
- missioni di monitoraggio.

Le missioni di *polizia*, consistono in una serie di operazioni distinguendosi in due categorie:

- missioni volte a fornire consulenza e ad addestrare le forze di polizia locale;
- missioni volte alla diretta realizzazione delle attività di polizia nel territorio del Paese ospitante.

---

<sup>131</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, pp.107-109.

<sup>132</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, pp.101-102.

Difatti una delle prime missioni della PESD è l'operazione di polizia in Bosnia avviata nel 2003 e terminata nel 2005 mediante la Risoluzione n. 1396/2003 del Consiglio di Sicurezza, mediante la quale nel territorio bosniaco si sono schierate le forze di polizia internazionale delle Nazioni Unite. Il mandato di tale operazione è improntato a:

- sostenere le autorità locali nella formazione ed addestramento di una forza di polizia professionale;
- assistere le forze di polizia locali nella lotta contro la criminalità organizzata;
- contribuire al miglioramento del settore giuridico.<sup>133</sup>

La missione in Bosnia come già accennato è stata avviata nel 2003, avente con il suo mandato l'obiettivo di creare delle strutture sostenibili di governo attraverso le ispezioni delle attività locali, la consulenza e il monitoraggio; stabilendo in tal modo un gruppo di pianificazione capace di garantire l'organizzazione dello svolgimento dei compiti stabiliti dalla missione. Tuttavia nel corso degli anni il mandato in Bosnia-Erzegovina è stato rinnovato ampliando e modificando la portata della stessa missione, la quale nel corso del tempo ha assunto uno status equivalente a quello di una missione diplomatica. Determinando con tali modifiche diversi privilegi e diverse immunità, di cui il personale dell'Unione Europea impiegato godeva durante la missione, sulla base di quanto disposto e disciplinato dalla Convenzione di Vienna del 1961.<sup>134</sup> Successiva e ulteriore missione di polizia è Proxima, si tratta di un'operazione attuata sul territorio macedone a partire dal dicembre del 2003 il cui mandato si basa sulla supervisione degli accordi di Ohrid, l'espletamento di tale operazione ha determinato il miglioramento delle condizioni di sicurezza e della cooperazione sul territorio, determinando con gli accordi di Ohrid le seguenti operazioni:

- la lotta contro il crimine organizzato;
- l'impiego e la formazione delle forze di polizia;
- il controllo delle frontiere;
- la cooperazione con i paesi vicini e partecipanti alla missione.

Contemporaneamente nel 2005 l'attenzione del Consiglio di Sicurezza si sposta dall'Europa per porsi sul continente africano, attuando in Congo delle missioni di polizia con le quali le autorità

---

<sup>133</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, pp. 109-111.

<sup>134</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp. 122-124.

locali cercano di instaurare un'Unità di polizia integrata, a cui si vanno a integrare delle azioni di supporto alla polizia congolese e alla polizia di frontiera.<sup>135</sup> Nel novembre del 2005 è stata avviata la missione EUPOL COPPS, si tratta di una missione di polizia che opera in Cisgiordania che inizialmente non costituiva una missione PESD, il cui principale obiettivo di tale operazione era quello di costituire un dispositivo di polizia che fosse efficace e duraturo nel corso del tempo, costituendo una condizione di stabilità e di pace rinnovando tale mandato più volte nel corso del tempo, fissando un ultimo termine in data 18 giugno del 2018.<sup>136</sup> Con questa operazione si vuole prestare supporto ai Paesi Palestinesi a fronte del conflitto israelo- palestinese con il fine di istituire e formare una forza di polizia palestinese, capace di poter far fronte alle condizioni di forte instabilità in cui vigono gli Stati interessati, operando sul territorio secondo i migliori standard internazionali. Estendendo a tal proposito le competenze della missione non solo ad aspetti tecnici e politici, ma ampliando tale attività anche alla giustizia penale, con riferimento al “*rule of law*”<sup>137</sup>. Tra i risultati raggiunti con la missione *EUPOL COPPS* si possono riscontrare:

- la lotta contro la criminalità;
- il sostegno fornito alla polizia palestinese attraverso meccanismi di coordinamento e di finanziamento;
- la lotta alla violenza domestica con particolare supporto alle famiglie palestinesi;
- l'appoggio e l'assistenza amministrativa;
- il sostegno alla Commissione anti-corruzione e al tribunale specializzato per il crimine di corruzione.<sup>138</sup>

Tra le altre missioni di polizia è di particolare rilevanza il teatro operativo in Afghanistan, si tratta di un tipo di operazione che si svolge in un territorio al quanto ostile. Il suo mandato mira a creare e a rafforzare le forze di polizia civili, capaci di interagire con il sistema giudiziario determinando lo svolgimento di operazioni di staff, consulenza, training e di monitoraggio. A differenza delle altre missioni, questa è un' operazione di maggiore durata, in quanto sarebbe impensabile poter risolvere le diverse problematiche presenti e legate a questo territorio nell'arco di poco tempo.<sup>139</sup>

---

<sup>135</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, pp.109-111.

<sup>136</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp.120-121.

<sup>137</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, pp.111-112.

<sup>138</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp. 120-121.

<sup>139</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, pp.111-112.

Invece per quanto riguarda le missioni di *stato di diritto*, un particolare contributo è stato apportato con l'operazione Themis l'operazione in Iraq e in Kosovo. A partire dal luglio del 2004 fino al luglio del 2005 l'Unione Europea si è schierata nella regione caucasica più precisamente in Georgia. Si tratta di una delle prime missioni PESD nella quale si mirava oltre al monitoraggio sul territorio anche al rafforzamento dello stato di diritto cercando di uniformare il sistema giudiziario e penitenziario della Georgia agli standard internazionali, che si avvalgono dei principi di uguaglianza e di efficienza davanti alla legge, mancanti quest'ultimi in questo territorio per via della presenza di elementi come l'arbitrarietà, la corruzione e l'iniquità. A tal proposito prende vita l'*EUROJUST Themis* formata da un team di dieci esperti di diritto, il quale obiettivo è quello di dare sostegno al governo georgiano cercando di riformare il sistema giudiziario penale, facendo in modo che si possa allineare con gli standard internazionali e migliorare le proprie procedure legislative.

Il mandato dell'operazione Themis prende vita attraverso la richiesta avanzata da parte del Primo ministro georgiano il 3 giugno del 2004, occupandosi l'UE durante la missione del controllo politico e della gestione strategica sotto la completa responsabilità del Consiglio di Sicurezza. Inoltre lo status del personale impiegato durante la missione era stato regolato da un accordo stipulato con la Georgia il 3 dicembre del 2004, senza sapere però se fosse mai entrato in vigore. Ma nonostante le diverse difficoltà affrontate durante lo svolgimento di tale missione, al suo termine il 14 luglio 2005 sono stati raggiunti gli obiettivi prefissati.<sup>140</sup>

Altro importante intervento è stato apportato in Iraq, nel quale l'Unione Europea oltre ad intervenire attraverso delle missioni di monitoraggio ha cercato di offrire una formazione professionale a fronte di un evidente condizione di insicurezza, interessando in tale operazione diverse figure come: gli alti funzionari del settore della giustizia, gli organi giudiziari, il sistema penitenziario e le forze di polizia affermando e tutelando lo stato di diritto e i diritti umani.<sup>141</sup>

Ulteriore e ultimo intervento in ambito giudiziario è stato apportato in Kosovo, l'operazione in Kosovo è una delle più importanti missioni civili della PESD ed è stata avviata nel dicembre del 2008 per poi diventare una missione operativa a parte dall'aprile del 2009. L'obiettivo principale di questa missione è quello di dare supporto e sostegno alla popolazione kosovara con un particolare focus nel settore giudiziario al fine di tutelare lo stato di diritto in questo Paese. Inizialmente il mandato di questa missione era di circa diciotto mesi per poi prorogarsi fino al 18 giugno del 2018, EULEX Kosovo rientra tra le missioni appartenenti al più grande progetto di promozione della pace e di stabilità dei Balcani mediante l'attuazione di alcune riforme utili a tal fine.

---

<sup>140</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp.116-117.

<sup>141</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, pp.112-113.

La missione EULEX Kosovo prende vita mediante l'emanazione della Risoluzione n. 1244/1999 del Consiglio di Sicurezza che autorizza la presenza di Organizzazioni internazionali in Kosovo volte a ripristinare una situazione di stabilità e di sicurezza, aventi come obiettivo lo sviluppo e il miglioramento di tale situazione territoriale non solo dal punto di vista giuridico o difensivo, ma ambendo a un progetto più ampio che coinvolgesse lo sviluppo economico. Apportando in tale modo una maggiore stabilità e cooperazione a livello regionale ispirandosi ai principi di democrazia nel rispetto dei diritti umani e degli standard internazionali, ideando un progetto che coinvolgesse un ampio raggio d'azione mirante a un più completo sviluppo di questo Paese.

Difatti proprio per via di questo ambizioso progetto furono diverse le difficoltà che l'UE dovette affrontare durante lo svolgimento di tale missione, la quale inizialmente avrebbe dovuto sostituire la precedente missione UNMIK, la missione ONU presente in Kosovo, occupandosi in tal caso di tutte quelle questioni civili legate allo stato di diritto. Mentre in merito allo status del personale impiegato durante lo svolgimento della missione, esso è regolato con l'Azione comune n.2008/124 nella quale si stabiliscono i privilegi, le immunità e tutte le tutele necessarie al detto personale solo per quel che concerne il buon funzionamento e il compimento della missione. Ma nonostante l'intervento dell'Unione Europea sono presenti due particolari questioni che tormentano il lineare svolgimento della missione e sono: le inconciliabili divergenze tra gli Stati membri riguardo lo status finale del Kosovo e il riconoscimento della sua indipendenza, e la mancanza di impegno da parte delle autorità kosovare nella lotta contro la corruzione e contro la criminalità compromettendo il lavoro e l'impegno impiegati durante lo svolgimento della missione.<sup>142</sup> Attualmente questo territorio è monitorato e amministrato dall'ONU, e a partire dal 2008 è un Paese indipendente e autonomo, inoltre dopo essersi distaccato dalla Serbia è stato riconosciuto dalla maggioranza dei Paesi appartenenti all'ONU a fronte di cinquantuno Paesi contrari che non lo hanno riconosciuto.<sup>143</sup> Un'altra tipologia di missioni civili sono le missioni di assistenza alle frontiere, a partire dal novembre del 2005 fino ad oggi è presente e operativa una missione di assistenza delle frontiere in Rafah, si tratta di un punto di passaggio posto tra la Striscia di Gaza e l'Egitto, questo particolare tipo di missione ha il compito di garantire il rispetto dell'accordo stipulato tra l'Autorità nazionale palestinese e Israele restando terza. Il mandato di questa missione dispone di supervisionare, verificare e valutare le capacità dei palestinesi nella gestione delle frontiere, e di dare supporto tecnico e consulenza durante lo svolgimento delle attività doganali. Tuttavia sono diversi miglioramenti che sono stati apportati dall'inizio della missione, anche se a partire dal 2007 è

---

<sup>142</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, p. 113.

<sup>143</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp. 112-115.

caduta in una condizione di stallo, perchè in attesa di una soluzione politica che sia in grado di ripristinare la riapertura del valico riprendendo le diverse attività.

Mentre, un secondo passaggio posto sotto il controllo delle dogane e l'assistenza delle frontiere è posto nel confine tra l'Ucraina e la regione moldava Transnistria ( EUBAM Moldova-Ukraine), si tratta di un mandato a lunga durata che ha origine nel 2005 e svolge dei compiti tecnico-consultivi che vertono su: il monitoraggio della situazione lungo il confine sostenendo la lotta contro la criminalità, il contrabbando e i traffici illegali, e il miglioramento delle capacità delle autorità doganali moldave e ucraine.<sup>144</sup>

Un terzo passaggio che comporta il supporto nelle attività di controllo delle frontiere è in Somalia, la missione in Somalia EUCAP ( *European Union Mission on Capacity Building Mission* ) è stata avviata nel 2012 con lo scopo di rafforzare e rendere autosufficiente la Somalia attraverso il rafforzamento della sicurezza marittima nelle aree del Corno d'Africa e negli Stati dell'Oceano Indiano, con l'obiettivo di essere autonomi ed essere in grado di affrontare la lotta contro la criminalità e contro la pirateria. Il mandato di tale missione ha subito nel corso del tempo dei cambiamenti, tra cui una revisione nel 2015 con la quale tutte le attività svolte dalla missione si svolgono solo e prettamente in Somalia nella regione del Corno d'Africa, per poi essere prorogata fino al 31 dicembre del 2018. Tra le attività che sono oggetto della missione EUCAP vi sono il rafforzamento della capacità della Somalia di applicare il diritto civile marittimo al fine di gestire una governance efficace sulle coste, sulle acque interne e territoriali, e nelle ZEE ( zone economiche esclusive). Rafforzando in tal modo la capacità della Somalia di far fronte a tutte quelle attività di controllo e di contrasto alla criminalità mediante le ispezioni e il soccorso marittimo cercando di combattere la pirateria e la criminalità sia via mare che sulla terra ferma attraverso il pattugliamento su tutta l'area.

Ultima zona che si avvale dell'assistenza alle frontiere è la Libia EUBAM ( *EU Border Assistance Mission* ), si tratta di una missione che viene dispiegata sul territorio libico a partire dal 22 maggio del 2013 e avente il compito di assistere le autorità libiche nello sviluppo delle frontiere terrestri, marittime e aeree del Paese apportando mediante lo svolgimento dell'operazione un miglioramento della sicurezza delle frontiere. A partire dal 2014 la missione ha dovuto sospendere le proprie attività a seguito del deterioramento della sicurezza della Libia determinandone anche il trasferimento del comando operativo a Tripoli ( Tunisi), per poi essere impiegata successivamente sul territorio libico a seguito di un accordo stipulato tra l'ONU e i rappresentanti dei Paesi di Tripoli e Tobruk in lotta tra loro. La ripresa della missione ha comportato la riorganizzazione dell'assetto globale della missione considerando anche l'intervento della missione ONU ( UNSMIL ),

---

<sup>144</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, pp. 113-114.

decidendo così nel 2016 di ampliare il mandato dell'operazione cercando di preparare e organizzare una missione civile che miri allo sviluppo delle capacità e dell'assistenza, avente come scopo quello di prestare assistenza nella riforma della sicurezza civile.

Tra i principali obiettivi stabiliti dal mandato EUBAM vi sono:

- sostenere le autorità libiche nel rafforzare i servizi di frontiera in base alle disposizioni del diritto internazionale;
- fornire consulenza alle autorità libiche in merito allo sviluppo di una strategia nazionale libica nella gestione delle frontiere;
- sostenere le autorità libiche nel rafforzamento delle loro capacità operative istituzionali;
- rafforzare le capacità di contrastare la criminalità con particolare attenzione sul traffico di esseri umani, sul traffico di migranti e sulle dogane.<sup>145</sup>

Tra le missioni civili di *monitoraggio* vi sono la missione in Iraq, la missione in Georgia e la missione in Indonesia, per quanto riguarda la missione avviata in Georgia EUMM ( *European Union Monitoring Mission* ) è stata avviata nel settembre del 2008 ed è stata schierata nel territorio caucasico con lo scopo di ripristinare sul territorio una condizione di stabilità, sicurezza e di pace, degenerata a seguito del conflitto avvenuto tra Russia e Georgia (a sud dell'Ossezia) nell'agosto del 2008, culminato tale conflitto a seguito di una stretta collaborazione tra l'ONU e l'OSCE.

Tale intesa tra i due organismi ha determinato non solo il monitoraggio, ma anche la supervisione della cessazione del fuoco tra le due Nazioni, difatti a tal proposito si è ritenuto necessario fissare sei principali punti su cui vertere gli obiettivi/compiti di questa operazione. Fino ad oggi la seguente missione non ha raggiunto gli obiettivi prefissati ma ha migliorato la propria condizione, ciò attraverso la realizzazione di una condizione di stabilità in seguito al ritiro delle truppe russe dal territorio georgiano.<sup>146</sup>

I punti cardine della missione EUMM Georgia vertono su:

- la stabilizzazione: la quale si occupa dell'analisi e del monitoraggio del processo di stabilizzazione, del diritto umanitario e del rispetto dei diritti umani;

---

<sup>145</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp.122-127.

<sup>146</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp.118-119.

- la normalizzazione: la quale si occupa del monitoraggio e analisi del processo di normalizzazione e del ritorno ad un sistema di governance civile, improntato all'ordine pubblico e al rispetto della legge;
- la confidence building: si tratta di intervenire andando a ridurre la tensione, permettendo una migliore e maggiore cooperazione, facilitando in tal modo i diversi tipi di contatti;
- l'informazione: con la quale la missione contribuisce nella fase decisionale dell'Unione Europea e degli Stati membri, fornendo informazioni istantanee sulla reale situazione sul territorio.

La presenza e l'impiego di tale operazione in Georgia ha apportato dei risultati positivi nonostante non siano stati raggiunti gli obiettivi prefissati, determinando però dei risvolti positivi in grado di poter creare una situazione di stabilità, permettendo inoltre che tale operazione permanesse sul territorio anche dopo l'intervento dell'ONU e dell'OSCE.<sup>147</sup>

Mentre per quanto riguarda lo scenario relativo alla missione in Iraq EUAM (*European Union Advisory Mission*) è stata avviata il 16 ottobre del 2017 con un mandato di un anno e tale operazione nasce con lo scopo di fornire delle competenze e dare consulenza alle autorità irachene, ciò per far in modo che le stesse possano attuare una strategia nazionale di sicurezza sul territorio, affiancate in questo lungo percorso dalle forze dell'Unione Europea per consentire e sostenere una riforma in materia di sicurezza in Iraq, avente lo scopo di raggiungere una condizione di pace e sicurezza.<sup>148</sup>

Per quanto riguarda invece la missione in Indonesia, la PESD tra il settembre del 2005 e il dicembre del 2006 ha schierato le forze dell'Unione Europea nella regione di Aceh nell'isola di Sumatra in Indonesia. Il compito di tale operazione in questo caso è quello di garantire e monitorare l'effettiva attuazione di un accordo di pace tra il governo indonesiano e il movimento armato separatista GAM (*Aceh libera*), accordo effettivamente raggiunto grazie alle operazioni di supporto e di mediazione dell'Unione Europea. Difatti proprio alla luce della complessa situazione presente sul territorio, tra gli obiettivi stabiliti dal mandato dell'AMM (*Aceh Monitoring Mission*) vi erano:

- la supervisione del processo di smobilitazione e del disarmo del GAM;
- il monitoraggio del ritiro delle forze di sicurezza indonesiane;

<sup>147</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, pp. 115-116.

<sup>148</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, p.119.

- il sostegno dei diritti umani;
- l'istituzione di una riforma legislativa basata sugli accordi di pace.

Nonostante le diverse difficoltà in materia di finanziamento, logistica e schieramento si è cercato di conseguire la finalità prefissata dal mandato, cercando soprattutto di ripristinare e di dare vita a una condizione di pace dopo oltre un trentennio di conflitti.<sup>149</sup>

### 3.3. Le missioni militari

Mentre per quanto riguarda la dimensione militare della PESD, sono diverse le missioni militari in ambito Europol che hanno dato il proprio contributo, la PESD infatti mediante il proprio intervento mira a creare delle condizioni di stabilizzazione e di sicurezza sia favore della popolazione locale che nei confronti del personale internazionale. Apportando per di più delle condizioni essenziali di sicurezza durante lo svolgimento delle diverse operazioni, cercando in tutti i modi di minimizzare i rischi nell'attività di sostegno, di assistenza e di cooperazione. Creando a tal proposito delle zone di sicurezza determinando la separazione delle parti coinvolte nei conflitti, attuando delle attività di disarmo, occupandosi del controllo e della gestione dei confini proteggendo anche la popolazione civile, e prevedendo inoltre delle attività di training e di addestramento delle forze armate locali.<sup>150</sup> Proprio a fronte dell'ampio raggio d'azione di cui si occupa la PESD in ambito militare, a partire dal 3 marzo del 2003 l'Unione Europea ha cominciato a schierare sul proprio territorio la prima missione militare denominata “*Concordia*”, è un'operazione che ha luogo nella Repubblica ex jugoslava di Macedonia disciplinata dalla Risoluzione n.1371 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, con la quale si autorizzava l'intervento e la presenza di osservatori internazionali sul territorio, rilevando e applicando un mandato sulla base di un precedente mandato applicato durante la missione NATO “*Allied Harmony*”, che consisteva nel creare un contesto di sicurezza per assicurare l'attuazione degli accordi di pace di Ohrid tra le comunità macedoni di etnia albanese e serba. Si tratta di una missione dalla bassa e breve intensità, e dal particolare valore simbolico e politico. Tale operazione sarebbe dovuta durare solo sei mesi ma è stata prolungata fino al 15 dicembre del 2003.<sup>151</sup> Durante lo svolgimento della missione Concordia si è reso necessario raggiungere un accordo tra la Macedonia e l'Unione Europea mediante l'Azione comune n. 92/2003, la quale prevedeva che il personale impiegato nell'operazione dovesse rispettare tutte le

<sup>149</sup>FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, p.115.

<sup>150</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, pp. 101-102.

<sup>151</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, pp.102-105.

disposizioni legislative e regolamentari dello Stato ospitante, evitando di compiere delle attività o delle operazioni che non fossero stabilite dal mandato della missione o che violassero lo spirito internazionale e imparziale della missione. Dato che le forze dell'UE avevano il compito di proteggere e vigilare sul patrimonio culturale cercando di tutelare l'ambiente dello Stato ospitante.<sup>152</sup>

Al termine della missione Concordia nel dicembre del 2003, essa è stata sostituita in seguito dalla missione PESD di polizia "*Proxima*", la quale è stata varata con la finalità di contrastare la criminalità organizzata e formare le forze di polizia locali.<sup>153</sup> Tuttavia l'attuazione e lo svolgimento della missione "*Concordia*" è stata determinante nel rapporto tra l'Unione Europea e la NATO, in quanto durante lo svolgimento e la pianificazione della missione Concordia la stessa si è avvalsa non solo dei mezzi dell'Unione europea, ma anche degli strumenti e delle capacità della NATO richiedendo l'Unione Europea qualora fosse necessario il supporto e la cooperazione della NATO. L'intervento della NATO e la sua cooperazione con l'Unione Europea è regolato attraverso un pacchetto di accordi stipulati nel 2003, "*Berlin Plus*". Tale pacchetto ha un prezioso ed essenziale valore per la PESD sul piano operativo, dato che si occupa di identificare le operazioni di comando europeo, e di presentare da parte della NATO la disponibilità degli strumenti e le capacità a favore e a disposizione dell'Unione Europea.

Il pacchetto *Berlin Plus* è suddiviso in sette capitoli:

1. L'accordo di sicurezza UE/NATO, relativo allo scambio di informazioni classificate;
2. l'accesso garantito alle capacità di pianificazione della NATO in caso di operazioni militari;
3. la disponibilità dei mezzi e delle capacità della NATO per le operazioni militari;
4. le procedure per la messa a disposizione dall'UE e il ritorno alla disponibilità NATO di tali mezzi e capacità;
5. i termini di riferimento per l'impiego del vice-comandante delle forze NATO in Europa e del SHAPE nel quadro PESD;
6. i parametri per lo sviluppo delle capacità militari coerenti e tali da rafforzarsi a vicenda;
7. le modalità di consultazione reciproca nel contesto di un operazione PESD, che impieghi le capacità e i mezzi della NATO.

---

<sup>152</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp. 98-101.

<sup>153</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, pp.102-105.

Alla luce del rapporto e della cooperazione sinergica dell'Unione europea con la NATO, in seguito si è dato avvio alla missione "Artemis". Il mandato della missione Artemis ha l'obiettivo di supervisionare la sicurezza e la situazione umanitaria nella fase posta tra il ritiro del contingente uruguayano e l'arrivo del contingente delle Nazioni Unite, stabilendo ulteriori compiti e contribuendo alla sicurezza della città di Ituri posta al nord-est della Repubblica democratica del Congo e della sua popolazione.<sup>154</sup> Lo scopo principale di questa missione è quella di evitare una crisi umanitaria, avviando a tal proposito nel 2003 l'Artemis nella quale la Francia aveva fornito una serie di risorse per assicurare la sicurezza dei campi profughi, garantendo in tal modo la sicurezza del personale ONU, dell'aeroporto e delle altre agenzie umanitarie. Il suo mandato consiste nell'impiegare e istituire una forza multinazionale incaricata di stabilire una condizione di sicurezza e di controllo. Rilevando però sia durante che a seguito dello svolgimento dell'operazione dei dati negativi nel settore della cooperazione, determinati dallo scarso e insufficiente scambio di informazioni.<sup>155</sup> Ma nonostante la presenza di alcune difficoltà e di alcuni aspetti negativi, durante l'espletamento dei compiti stabiliti dal mandato sono stati raggiunti importanti obiettivi, considerando oltretutto la durata del suddetto mandato. Ciò allo scopo di dimostrare quanto l'Unione fosse autonoma in tema di difesa, mostrando inoltre la propria capacità di operare a distanza in un teatro operativo inospitale, continuando nel corso del tempo a dare sostegno per garantire la pace sul territorio impiegando anche successivamente altre missioni civili e militari.<sup>156</sup> La missione Artemis ha trovato la sua prosecuzione nel 2006 con la missione EUFOR RD Congo, con la Risoluzione del Consiglio di Sicurezza n. 1671/2006 con la quale si autorizzava la missione e tutte le misure da poter applicare durante lo svolgimento della missione, conducendo il controllo sul territorio e la direzione strategica dell'operazione, apportando inoltre delle modifiche alle regole d'ingaggio, al piano operativo e alla catena di comando.

Lo scopo della Risoluzione n.1671/2006 prevedeva il raggiungimento e la stesura di un accordo tra la Repubblica democratica del Congo e l'Unione Europea che purtroppo non è mai avvenuto. Nonostante l'Unione Europea non sia riuscita a instaurare un accordo con la Repubblica democratica del Congo, ha però stipulato un accordo con il Gabon il quale disciplinava che si sarebbero dovute rispettare tutte le disposizioni legislative e regolamentari dello Stato ospitante, evitando dunque durante la missione di compiere tutte quelle attività e azioni incompatibili o in contrasto su quanto disposto dal mandato dell'operazione. L'operazione in Congo è terminata il 30

---

<sup>154</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, pp.102-105.

<sup>155</sup> <https://www.reportdifesa.it/repubblica-democratica-del-congo-16-anni-fa-loperazione-artemis-per-porre-fine-ad-un-crisi-umanitaria-una-missione-europea-a-sostegno-dellonu/>

<sup>156</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, pp.104-105.

novembre del 2006 consentendo non solo una condizione di sicurezza e di stabilità sul territorio, ma permettendo inoltre anche il corretto svolgimento delle elezioni presidenziali in Congo.<sup>157</sup>

Successivamente nel 2004 è stata emanata la Risoluzione n. 1575/2004 del Consiglio di Sicurezza, mediante la quale venne schierata in Bosnia-Erzegovina la missione militare *Althea* sostituendo la precedente missione SFOR, *Stabilisation Force* guidata dalla NATO. L'operazione militare *Althea* rappresenta una delle più importanti missioni avviate in Europa a fronte del grande sviluppo degli obiettivi della PESD, il mandato di tale missione garantisce il rispetto degli accordi di Parigi, costituendo una situazione territoriale in piena sicurezza.

Le operazioni facenti parte di tale mandato hanno stabilito l'espletazione di diverse attività come: lo sminamento, il sequestro di armi, la smobilitazione di ex combattenti, il sostegno di polizia locale e il controllo e rastrellamento del territorio includendovi anche lo spazio aereo. La missione in Bosnia a differenza delle altre missioni europee è una missione dal mandato più duraturo, ciò al fine di favorire lo sviluppo politico del Paese, difatti la PESD nonostante alcune limitazioni ha mostrato di essere in grado di pianificare e guidare un'operazione di supporto alla pace.<sup>158</sup>

Il mandato dell'operazione *Althea* è stato rinnovato di anno in anno da parte del Consiglio di Sicurezza fino al 2018 con l'obiettivo di addestrare e formare le forze armate locali, in modo che le stesse possano rafforzarsi e svilupparsi al fine di poter garantire una condizione di stabilità e di sicurezza<sup>159</sup>.

Successivamente quattro anni dopo, nel 2008 l'attenzione della PESD ritorna nel continente africano più precisamente in Ciad e in Somalia. Nel marzo dello stesso anno su mandato del Consiglio di Sicurezza dell'ONU "*EUFOR CIAD/RCA*" è stato schierato in Ciad un contingente di 3.700 unità. La finalità di tale operazione è quella di dare sostegno e protezione alla popolazione civile sfollata, al personale e alle strutture delle Agenzie ONU garantendo la libertà di movimento e la sicurezza del personale umanitario impiegato sul territorio in attesa di un intervento più consistente.

Dopo pochi mesi nel dicembre del 2008 la PESD ha varato la sua prima missione navale per contrastare la presenza e l'attuazione di atti di pirateria al largo delle coste somale, dando vita alla missione "*EU NAVFOR Somalia – Atlanta* ", l'impiego della forza navale aveva il compito di proteggere le navi appartenenti al Programma Alimentare Mondiale PAM, che sostiene e supporta le popolazioni bisognose portando loro degli aiuti. L'impiego del contingente navale ha permesso non solo la protezione e il supporto alle navi vulnerabili soggette a diversi attacchi, ma ha permesso

---

<sup>157</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp.96-98.

<sup>158</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, pp.104-107.

<sup>159</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp.107-111.

anche che tale contingente potesse intervenire e agire nella lotta e contrasto della pirateria. Tali operazioni da parte del contingente sono state disciplinate nel mandato attraverso delle regole d'ingaggio che includessero l'uso delle misure coercitive qualora fossero necessarie, determinando inoltre all'interno dello stesso mandato anche la cooperazione internazionale in ambito giudiziario.<sup>160</sup> Il termine di tale missione è stato prorogato nel dicembre del 2018 permettendo nel corso tempo l'attuazione compiti ben specifici, volti ad arrestare, fermare e trasferire le persone che abbiano commesso, o che si sospetti abbiano commesso degli atti di pirateria o rapine a mano armata. Procedendo in tal caso attraverso il sequestro delle navi catturate e delle navi dei rapinatori e dei pirati, requisendone inoltre anche i beni che vi sono a bordo da parte delle forze dell'Unione Europea. Per quanto riguarda invece il regime delle immunità del personale impiegato nelle missioni, si sono accordati in Somalia delle maggiori garanzie le quali hanno attribuito ai membri del personale EUNAVFOR l'immunità dalla giurisdizione dello Stato ospitante, ma nonostante ciò tali garanzie non esentano il personale dalla giurisdizione dello Stato d'origine. Concedendo inoltre a tal proposito una piena immunità in materia di giurisdizione penale al personale dell'Unione Europea, limitandone però l'immunità in materia di giurisdizione civile e amministrativa dello Stato ospitante, attenendosi alla legislazione dello Stato ospitante.<sup>161</sup>

Sempre nel continente africano il 13 febbraio del 2013 ha inizio un'ulteriore missione militare in Mali, anche questa missione è un'operazione di peace-keeping e ha tre principali obiettivi:

- aiutare le autorità del Mali ad esercitare la sovranità sul territorio;
- ristabilire l'ordine democratico e costituzionale sul territorio;
- neutralizzare il crimine organizzato e le minacce terroristiche.

Ristabilendo mediante lo svolgimento di tale missione una condizione di sicurezza e di pace duratura, determinata dalla richiesta da parte dei maliani a fronte della situazione precaria e insicura sul proprio territorio, la quale ha determinato l'intervento e la pronuncia del Consiglio di Sicurezza mediante una serie di risoluzioni la Risoluzione n.2071/2012 e la Risoluzione n. 2085/2012, ponendo sotto la responsabilità del Consiglio di Sicurezza il controllo politico e la direzione strategica della missione. In seguito con la costituzione di un accordo tra l'Unione Europea con il Mali non si sono solo andate a regolare l'immunità del personale impiegato durante la missione, con la relativa immunità in merito alla giurisdizione penale, amministrativa e civile sul territorio del

---

<sup>160</sup> FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010, pp.104-107.

<sup>161</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp. 92-95.

Mali; ma si sono considerati anche i precedenti accordi stabiliti con l'Unione Europea durante le altre operazioni militari analizzate, le quali durante il loro svolgimento hanno sempre garantito un importante contributo militare ristabilendo la condizione di pace e sicurezza.<sup>162</sup>

Tra le più recenti e importanti missioni avviate dall'Europa vi è l'EUNAVFOR Sophia è una delle operazioni europee che si occupa della lotta contro la criminalità, tale operazione è stata avviata il 22 giugno del 2015 e terminata nel marzo del 2020, la stessa trae la sua origine e attuazione dall'intensificazione del fenomeno immigratorio illegale il quale ha sfruttato in particolar modo il conflitto interno in Libia con il conseguente collasso del sistema statale.

Tale situazione d'emergenza non ha fatto altro che agevolare in particolar modo l'immigrazione illegale per via mare proveniente dalle coste dell'Africa Settentrionale verso l'Europa. Alla luce dell'intensificazione del fenomeno migratorio illegale congiuntamente al tragico naufragio avvenuto nelle acque del Mediterraneo nell'aprile del 2015, che ha coinvolto e causato la morte di oltre ottocento persone, si è ritenuto indispensabile avviare l'operazione EUNAVFOR Sophia. L'operazione EUNAVFOR Sophia è stata avviata e regolata con la Decisione quadro n. 2015/778 la quale stabilisce i termini della stessa, si tratta di un'operazione di peace-keeping mirante al contrasto e alla prevenzione delle reti di commercio e traffico di esseri umani nel Mar Mediterraneo. Sophia rientra nell'ambito cd. Approccio globale adottato dall'Unione Europea, che ha la finalità di contrastare e controllare il fenomeno migratorio.<sup>163</sup> Tale operazione condotta dall'Italia è il primo esempio di cooperazione e integrazione tra le componenti civili e militari europee operando sul piano internazionale, si tratta della prima operazione militare di sicurezza marittima europea che opera nelle acque del Mediterraneo centro meridionale. Il mandato di tale missione si componeva di diversi compiti occupandosi dell'addestramento della Marina e della Guardia Costiera libica da parte della Task Force europea. Lo svolgimento dell'operazione è suddivisa in quattro diverse fasi:

- la prima fase, la quale ha inizio a partire dal 22 giugno al 7 ottobre 2015, ed è volta all'individuazione e al monitoraggio delle reti di migrazione attraverso la raccolta delle informazioni sul modus operandi dei contrabbandieri e dei trafficanti di esseri umani;
- la seconda fase, che ha avuto inizio il 7 ottobre 2015 fino ad oggi, nella quale la Task Force nell'espletamento dei suoi incarichi potrà svolgere delle operazioni come: ispezioni, fermi e

---

<sup>162</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp.105-107.

<sup>163</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp. 88-89.

dirottamenti delle imbarcazioni sospettate del traffico di esseri umani nelle misure stabilite dal diritto internazionale;

- la terza fase, nella quale si vanno a neutralizzare tutte quelle strutture logistiche e le imbarcazioni utilizzate dai trafficanti e dai contrabbandieri, contrastando l'attuazione di ulteriori e future attività criminali sia in mare che su terra ferma;
- La quarta fase volta al ritiro del contingente.<sup>164</sup>

Tuttavia oltre i compiti già determinati all'interno del mandato nel giugno del 2016, sono stati introdotti ulteriori compiti miranti allo sviluppo e alla formazione della Marina e della Guardia costiera nelle attività di contrasto in mare contro il traffico e la tratta di esseri umani, contribuendo inoltre alla condivisione delle informazioni e l'attuazione dell'embargo sulle armi in alto mare.<sup>165</sup>

A seguire il 25 luglio del 2017 il Consiglio Europeo ha introdotto ulteriori compiti tra cui:

- istituire un meccanismo di controllo del personale per garantire l'efficienza della formazione delle forze marittime libiche;
- svolgere nuove attività di sorveglianza e di raccolta delle informazioni sul traffico illecito in merito all'esportazione di petrolio dalla Libia;
- migliorare lo scambio di informazioni sulla tratta di esseri umani con le agenzie di contrasto.<sup>166</sup>

*La missione EUNAVFOR Sophia* inoltre nello svolgimento di tutte le sue attività è vincolata al rispetto delle norme di diritto internazionale con riferimento ai diritti umani delle persone che si trovano a bordo delle imbarcazioni ispezionate, e il diritto del mare concernenti gli obblighi disciplinati dalla Convenzione ONU contro la criminalità organizzata transnazionale del 2000 e dai protocolli addizionali per prevenire, reprimere e punire la tratta degli esseri umani.

Tale missione opera in stretta collaborazione con altre missioni in Europa come la "Themis" condotta dall'Agazia europea della guardia di frontiera e costiera Frontex, e l'operazione "Mare Sicuro" sotto la guida della Marina militare italiana.<sup>167</sup>

---

<sup>164</sup> [https://www.difesa.it/OperazioniMilitari/op\\_intern\\_corso/eunavfor\\_med/Pagine/default.aspx](https://www.difesa.it/OperazioniMilitari/op_intern_corso/eunavfor_med/Pagine/default.aspx)

<sup>165</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, p.89.

<sup>166</sup> [https://www.difesa.it/OperazioniMilitari/op\\_intern\\_corso/eunavfor\\_med/Pagine/default.aspx](https://www.difesa.it/OperazioniMilitari/op_intern_corso/eunavfor_med/Pagine/default.aspx)

<sup>167</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, p.89-92.

## Capitolo Quarto

### Il regime giuridico dell'Europol

#### 1. La cooperazione giudiziaria in materia penale nell'ambito dell'Unione Europea.

##### 1.1. La Cooperazione giudiziaria in materia penale.

In seguito all'eliminazione dei controlli sulle frontiere interne dell'Unione Europea per favorire la libera circolazione all'interno dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia si è resa necessaria una maggiore protezione di tali spazi, ciò a fronte della vulnerabilità dell'Unione Europea davanti alle diverse minacce poste sia dalla criminalità organizzata che da tutte le altre forme di criminalità.

A tal proposito si è pensato di creare una cooperazione in materia penale tra gli Stati membri che fosse in grado di garantire un adeguato livello di sicurezza dell'Unione Europea.

La cooperazione in materia penale è stata introdotta attraverso il Trattato di Maastricht nel 1993, facendo rientrare la cooperazione in materia penale nell'ambito della cooperazione Intergovernativa facente parte del terzo pilastro.

Difatti il terzo pilastro dell'Unione Europea trae la sua originaria costituzione nel Trattato di Maastricht, il quale regola la cooperazione nel settore della giustizia e degli affari interni disciplinando questo tipo di cooperazioni mediante una serie di articoli che partono dall'art. K1. all'art. K. 9. del Trattato.

Nel Trattato citato si disciplinano le finalità dei diversi articoli tra cui:

- L'articolo K.1 il quale definisce tutti i settori d'applicazione in cui può essere applicata tale cooperazione;
- L'articolo K.9 con il quale si vanno a disciplinare tutti quegli aspetti relativi alla comunitarizzazione delle azioni intraprese durante lo svolgimento della cooperazione in materia di giustizia e affari esteri, con la successiva trasposizione delle discipline regolate dall'art. K.1; ciò al fine di comunitarizzare tutte le azioni relative e svolte per mezzo della cooperazione nel settore della giustizia e degli affari interni.

A questa trasposizione comunitaria però vi sono delle eccezioni per alcune materie regolate dall'art. K.1., le quali sono:

- La cooperazione giudiziaria di materia penale;
- La cooperazione doganale;
- La cooperazione di polizia.

Successivamente nel corso degli anni si cercò però di concretizzare quanto si era disposto dal Trattato di Maastricht mediante l'attuazione e applicazione del Trattato di Amsterdam, il quale sulla base di quanto previsto dall'articolo 40 dello stesso Trattato ha previsto la creazione della “*cd. passerella comunitaria*” attraverso la comunitarizzazione di tutte le azioni relative alla cooperazione in materia di Giustizia e Affari Esteri. Oggigiorno nell'ambito del terzo pilastro sono presenti soltanto le discipline relative alla cooperazione di polizia e alla cooperazione giudiziaria in materia penale, determinando inoltre una nuova denominazione del terzo pilastro in “ *le disposizioni sulla cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale*”.

Tuttavia in merito agli obiettivi posti e da perseguire dal terzo pilastro, il Trattato di Maastricht sulla base di quanto disciplinato dall'articolo 29 ha disposto una serie di obiettivi che l'Unione Europea si è prefissata per l'efficace realizzazione della cooperazione in materia penale, determinandone anche i diversi ambiti di applicazione i quali devono sempre mirare al rispetto dei principi fondamentali su cui si basa l'Unione Europea, tra i diversi obiettivi vi sono:

- la prevenzione e la repressione delle attività criminali;
- la repressione del razzismo e della xenofobia.

Gli obiettivi prefissati da tale cooperazione sono:

- La lotta contro la criminalità organizzata e tutte le altre forme di criminalità, creando mediante il progressivo mutuo riconoscimento e attraverso l'esecuzione delle diverse decisioni giudiziarie uno spazio comune di giustizia;
- Il ravvicinamento qualora sia necessario delle normative degli Stati membri in materia penale.

Per di più per assicurare il raggiungimento di tali obiettivi è necessario rafforzare la prevenzione e la repressione di una serie di attività criminali elencate nell'art. 29, tra cui:

- il terrorismo;
- i reati contro minori;

- il traffico di droga e di armi;
- la tratta degli esseri umani;
- la corruzione e la frode.

Procedendo a tal proposito attraverso:

- la maggiore cooperazione tra le forze di polizia, con lo scopo di rafforzare la collaborazione operativa e incoraggiando lo scambio informativo attraverso o direttamente all'Europol;
- un maggior ravvicinamento delle normative nazionali in materia penale, in modo da poter applicare in ambito europeo gli stessi metodi d'individuazione dei reati e poter applicare le stesse sanzioni;
- una stretta cooperazione tra le autorità giudiziarie in materia penale, al fine di evitare possibili conflitti giurisdizionali.

Dunque il terzo pilastro dopo l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam ha subito una vera e propria riorganizzazione del proprio assetto, ciò attraverso il cambiamento delle materie e l'utilizzo di nuovi strumenti giuridici, dando vita alla cooperazione rafforzata la quale dispone:

- la cooperazione giudiziaria in materia penale, relativamente all'esecuzione di sentenze di altri Stati, la prevenzione dei conflitti di giurisdizione e la facilitazione dell'extradizione;
- la cooperazione sia diretta che attraverso l'Europol tra le forze di polizia, le autorità competenti degli Stati membri e le autorità doganali;
- l'adozione di misure volte alla fissazione di norme in merito agli elementi costitutivi dei reati e delle sanzioni relative alla criminalità organizzata, al terrorismo e al traffico di stupefacenti.

Tuttavia la formazione di una cooperazione giudiziaria in materia penale determina per la sua costituzione una maggiore collaborazione e cooperazione tra le diverse autorità nazionali degli Stati membri in materia penale, agendo attraverso l'impiego delle *SIC le squadre investigative comuni*, beneficiando inoltre anche della rete dei casellari giudiziari nazionali ECRIS.

Affinché gli obiettivi predisposti dalla cooperazione giudiziaria in materia penale vengano realizzati è necessario il ricevimento e il riconoscimento del dialogo e dell'azione tra le autorità giudiziarie e i diversi Stati membri in materia penale.

La cooperazione in materia penale riguarda:

- La rete giudiziaria in materia penale;
- La Convenzione di estradizione tra gli Stati membri;
- L'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri;
- Le competenze in materia penale previste sia dal primo che dal terzo pilastro.

Per di più tra le attività che sono state introdotte a seguito del reciproco riconoscimento e dell'esecuzione delle decisioni intraprese tra gli Stati membri, l'Unione Europea ha disposto due procedure:

- Il reciproco riconoscimento delle misure cautelari;
- Il mandato d'arresto europeo MAE <sup>168, 169</sup>.

Sulla base di quanto disposto e a seguito del riconoscimento delle decisioni giudiziarie, delle sentenze, del riavvicinamento delle legislazioni degli Stati membri il Trattato di Lisbona è intervenuto a riguardo offrendo una maggiore solidità dello spazio di giustizia penale.

Introducendo l'Unione Europea in merito a ciò degli interventi mediante l'adozione di:

- Procedure di adozione;
- I principali atti legislativi adottati secondo la procedura legislativa italiana.

Andando inoltre anche a istituire l'Agenzia per la cooperazione giudiziaria in materia penale, meglio conosciuta come l'Eurojust e altri organismi ad essa connessi come l'EPPO, la Procura europea <sup>170</sup>.

Tuttavia tra gli strumenti utilizzati dall'Unione Europea per colmare le lacune presenti nelle attività relative allo scambio informativo tra le autorità di contrasto, l'Unione ha disposto delle misure come:

- L'aggiornamento del quadro giuridico Europol, rafforzandone il mandato in materia di assistenza alle autorità degli Stati membri nelle attività volte alla lotta contro la criminalità;

---

<sup>168</sup> [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_2\\_1\\_2\\_2.page#](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_1_2_2.page#)

<sup>169</sup> COLONNA VILASI A., Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità, Roma, 2008, pp. 81-86.

<sup>170</sup> <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/155/cooperazione-giudiziaria-in-materia-penale>

- La direttiva sui codici di prenotazione di viaggi aerei da e verso l'Europa con l'introduzione del PNR.

Apportando inoltre un miglioramento delle modalità di condivisione mediante:

- Il rafforzamento del Sistema Europeo d'informazione sui casellari giudiziari ECRIS, capace di verificare e individuare tutte le informazioni relative alle condanne pronunciate dagli Stati membri nei confronti degli apolidi o dei cittadini di Paesi terzi;
- Il potenziamento di EU-LISA con l'adozione del Regolamento UE n.1726 del 2018, nonché Agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi italiani su larga scala nello spazio di libertà sicurezza e giustizia;
- La costituzione di un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi d'informazione nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia, dell'asilo e della migrazione; istituendo a tale scopo uno sportello unico capace di consultare contemporaneamente i diversi sistemi di informazione, reso più efficace grazie al meccanismo del confronto biometrico mediante l'utilizzo delle impronte digitali o le identità false o multiple.<sup>171</sup>

Comunque oltre a quanto già detto, l'azione della cooperazione giudiziaria in materia penale non si è solo fermata alla neutralizzazione all'interno dell'Unione Europea e degli Stati membri delle diverse conseguenze verificatesi dopo l'espandersi del mercato interno, ma ha avuto un ruolo funzionale nell'eliminazione degli ostacoli alla libertà di circolazione, ove la combinazione di questi due aspetti è stata manifestata attraverso la cooperazione intergovernativa.

Tuttavia l'Unione per facilitare il riconoscimento reciproco in merito a: le decisioni giudiziarie, le sentenze, la cooperazione di polizia e la cooperazione giudiziaria in materia penale sono state regolate dall'art.82 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea<sup>172</sup>, che permette di adottare le norme minime comuni inerenti ai diversi ambiti d'applicazione del mandato Europol, realizzando una cooperazione giudiziaria in ambito penale che sia efficace anche per mezzo dell'istituzione della Procura Europea a partire dall'Eurojust. Tutto ciò con l'obiettivo d'intensificare le attività relative alle indagini e all'azione penale.

Mentre per quanto riguarda la cooperazione di polizia e lo svolgimento delle sue azioni, si fa riferimento all'art.87 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea<sup>173</sup> con cui tutte le autorità

---

<sup>171</sup> [https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?\\_1561722396764](https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?_1561722396764)

<sup>172</sup> Art.82 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea ( vedi in Appendice alla lettera O )

<sup>173</sup> Art. 87 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea ( vedi in Appendice alla lettera P )

degli Stati membri competenti tra cui: i servizi delle dogane, di polizia e di tutti gli altri servizi incaricati dell'applicazione della legge, specializzati questi nell'ambito dell'individuazione dei reati, con le relative attività d'indagine e di prevenzione.

Mirando a tal proposito al raggiungimento di tali obiettivi congiuntamente all'apporto dell'Europol, il quale attraverso lo svolgimento delle proprie mansioni ha il compito di migliorare e supportare l'azione delle autorità competenti e dei diversi servizi impegnati nella prevenzione e nella lotta contro la criminalità organizzata, tutte le altre forme gravi di criminalità e il terrorismo.<sup>174</sup>

Integrando inoltre nel corso del tempo questa impostazione in materia di cooperazione penale, mediante l'introduzione di nuove priorità, tra cui: la tutela dell'ambiente, la protezione dei diritti fondamentali e il supporto alla cooperazione allo sviluppo.

Nonostante ciò, attraverso l'avvio della cooperazione giudiziaria in materia penale, oltre a ridimensionare le priorità si è ridimensionato anche il ruolo della Corte di Giustizia. Ove, la Corte di Giustizia mancando di un'esplicita competenza in materia penale e facente riferimento al legislatore sovranazionale, ha dimostrato in che modo il diritto comunitario possa influire sulle norme penali nazionali attraverso il ravvicinamento mediato degli ordinamenti nazionali alle discipline disposte dall'Unione Europea. Tuttavia le altre competenze che sono state attribuite alla Corte di Giustizia sono state disposte sia dal Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea che dal Trattato di Lisbona, integrate le stesse in seguito attraverso l'attribuzione di nuove competenze, estese quest'ultime nell'ambito della cooperazione in materia penale.<sup>175</sup>

## 1.2. L'istituzione dell'Eurojust, l'Agenzia dell'Unione Europea per la cooperazione giudiziaria penale.

La cooperazione giudiziaria in materia penale in passato si avvaleva del tradizionale sistema di cooperazione, il quale si basava sugli istituti dell'extradizione e della rogatoria. Alla luce di ciò la Commissione Europea decise di promuovere l'istituzione di un nuovo gruppo di lavoro, elaborando un modello di codice penale e di procedura penale europeo che prende il nome di Corpus iuris, oltre alla costituzione del Corpus iuris la Commissione europea propose anche la costituzione dell'Ufficio del Pubblico ministero europeo, formato a sua volta da un Procuratore generale con sede a Bruxelles e dai Procuratori europei avente la sede nelle capitali degli Stati membri. Relativamente a ciò il Pubblico ministero europeo, durante l'assolvimento delle proprie funzioni

---

<sup>174</sup> <https://www.slsq.unisa.it/osservatorio/coop.penale/coop.penale>

<sup>175</sup> MONTALTO S., I limiti della cooperazione in materia penale nell'Unione Europea, Napoli, 2015, pp. 17-24.

dovrà essere autonomo e indipendente dagli organi nazionali ed europei, durante l'impiego dei propri poteri tra cui: la conduzione delle indagini preliminari, l'imputazione e il rinvio a giudizio. Seguita tale fase istruttoria dalla fase dibattimentale gestita dall'autorità giudiziaria nazionale che applicherà a riguardo le disposizioni previste dal Corpus iuris. A tal proposito per semplificare le attività giudiziarie si è deciso di realizzare una rete giudiziaria mediante l'istituzione di punti di contatto nazionali, che si occupassero dello scambio delle informazioni e delle procedure relative alla cooperazione giudiziaria in materia penale. La rete giudiziaria è stata istituita su iniziativa del Consiglio nel 1998 mediante l'azione comune del 29 giugno dello stesso anno, essa è formata da un serie di membri che rappresentano i propri Stati membri designando a tale scopo un soggetto incaricato di fornire al proprio Stato membro delle informazioni di carattere giuridico e pratico relativamente alle procedure connesse alla cooperazione giudiziaria in materia penale, sull'estradizione e sull'istruzione penale. I membri della rete giudiziaria si riuniscono regolarmente svolgendo un'opera d'interfaccia tra le autorità giudiziarie e di polizia degli Stati membri.

A seguito di tali interventi nel 1999 si rese necessario apportare un intervento ancor più significativo mediante un maggior rafforzamento della lotta contro la criminalità organizzata su proposta del Consiglio di Tampere del 15 ottobre del 1999, il quale proponeva l'istituzione dell'Eurojust si trattava di creare un'unità formata da pubblici ministeri, magistrati e funzionari di polizia dotati di specifiche conoscenze e competenze.

Originariamente secondo il Consiglio Europeo il compito dell'Eurojust era quello di: 1) agevolare il buon coordinamento tra le autorità nazionali competenti in materia penale; 2) prestare assistenza nelle indagini relative alla criminalità organizzata, cooperando nello svolgimento delle proprie funzioni con la rete giudiziaria per semplificare e velocizzare le rogatorie cercando di creare un pubblico ministero europeo che abbia delle competenze estese anche ai reati transnazionali.

Il progetto sull'Eurojust ancora in fase di definizione è stato sottoposto alla definizione e alla valutazione degli organi dell'Unione Europea, in particolar modo presso il Comitato regolato dall'art.36 del Trattato sull'Unione Europea mediante la valutazione: dei compiti, della struttura, dei settori di competenza per materia, dell'informazione, dei rapporti con gli altri Organismi internazionali, degli obiettivi e dei sviluppi futuri stabilendo inoltre tutti gli strumenti indispensabili per rendere operativo l'Eurojust.

Tuttavia riguardo la formazione e la definizione dell'Eurojust si sono pronunciate due correnti di pensiero:

- *minimalista*, che considera l'Eurojust come uno sviluppo della rete giudiziaria europea, avente dei compiti esclusivamente relativi all'assistenza e alla cooperazione con le autorità nazionali, ma senza avere delle competenze autonome in ambito investigativo;

- *massimalista*, che volge verso la creazione di un'unità dotata di un'autonoma capacità investigativa per determinate fattispecie di reato.

Un'alternativa e un punto d'incontro tra le due correnti di pensiero è stato avanzato dall'Italia, che in risposta della valutazione degli Stati membri ha redatto un modello nazionale per la *Direzione nazionale Antimafia DNA*, istituita in Italia nel 1991 e avente lo scopo di coordinare tutte le attività relative alla criminalità organizzata. Il Comitato a tal riguardo ha riconosciuto che la Direzione Nazionale Antimafia si è dimostrata un efficiente strumento nella lotta e nel contrasto alla criminalità organizzata, rendendo concreta la cooperazione tra le diverse autorità nazionali e diventando la base di partenza per l'Eurojust.

Un ulteriore e importante passo connesso all'effettiva formazione e istituzione dell'Eurojust è stato fatto il 14 dicembre del 2000 su iniziativa di alcuni Paesi membri dell'Unione Europea, mediante l'istituzione di una provvisoria unità di cooperazione giudiziaria denominata Pro-Eurojust, che pone le fondamenta per l'attuazione dell'attuale Eurojust per poi diventare operativa a partire dal 1° marzo del 2001 sotto la guida della Presidenza svedese, ampliando nello stesso anno il raggio d'interesse non solo a livello europeo, ma anche a livello internazionale a seguito degli eventi dell'11 settembre 2001. Formalizzando dunque la propria costituzione mediante la Decisione del Consiglio 2002/187/GAI, per di più a partire dal 2002 durante la presidenza spagnola dell'Unione Europea sono stati immessi importanti interventi a riguardo attraverso: la pubblicazione della decisione Eurojust, il rilascio del bilancio e del regolamento interno. Sulla base della Decisione 2002/187/GAI, l'Italia recepisce detta Decisione mediante la Legge 14 marzo 2005 n. 41 introducendo un nuovo organo di cooperazione con l'istituzione dell'Eurojust definendo sia il suo statuto che i poteri del membro nazionale, l'Unità nazionale si caratterizza per la sua struttura piramidale ponendo al vertice il membro nazionale dell'Eurojust per poi diramarsi attraverso una rete capillare con i propri corrispondenti. Oltre a ciò, l'Eurojust nello svolgimento delle proprie funzioni e durante il proprio sviluppo ha seguito i passi dell'Unione Europea, ampliando la propria portata attraverso l'ingresso nel collegio di dieci nuovi Paesi appartenenti all'Unione Europea.

In seguito nel 2008 sotto la presidenza francese il Consiglio europeo ha approvato la nuova decisione relativa al rafforzamento dell'Eurojust, mediante il potenziamento delle attività e delle capacità operative dell'Agenzia al fine facilitare lo scambio informativo e rafforzare: la cooperazione tra gli Stati membri e le relazioni con i Paesi terzi e i partner. Nel 2013 la Commissione europea ha presentato una proposta al Parlamento Europeo e al Consiglio in merito all'introduzione di un nuovo Regolamento dell'Eurojust al fine di creare un quadro giuridico uniforme e aggiornato a seguito degli interventi apportati nel corso degli anni. Difatti dopo pochi anni e a seguito di diversi negoziati nel 2018 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato il

nuovo regolamento dell'Eurojust entrato poi in vigore a partire dal 12 dicembre del 2019, il quale ha dato vita a un nuovo sistema di governance e ha delineato il rapporto intercorrente tra l'EPPO e l'Eurojust; adottando inoltre nuove regole in merito alle relazioni esterne dell'Eurojust disciplinando per di più anche un nuovo regime di protezione.<sup>176</sup>

A tal proposito quindi l'attività di coordinamento affidata all'Eurojust è portata avanti secondo le indicazioni delle autorità inquirenti nazionali volte alla risoluzione e alla prevenzione dei possibili contrasti durante lo svolgimento delle indagini, assicurando inoltre la rapida circolazione degli scambi e dei flussi informativi rimuovendo i possibili contrasti all'attività di coordinamento. Tuttavia l'Eurojust oltre alle funzioni relative al coordinamento svolge anche delle funzioni investigative verso i pubblici ministeri nazionali, fornendo degli elementi utili per poter avviare e terminare le indagini. Affiancando per di più qualora sia necessario le autorità competenti dello Stato membro durante l'esecuzione delle indagini, svolgendo delle attività di assistenza e di supporto nelle attività di cooperazione giudiziaria in ambito penale.

Per quanto riguarda invece le competenze che sono attribuite all'Eurojust, esso si occupa:

- del coordinamento delle indagini e dei procedimenti giudiziari che coinvolgono almeno due Stati membri;
- di contribuire nel risolvere i conflitti di giurisdizione;
- di agevolare l'attuazione e la definizione di una serie di strumenti giuridici dell'Unione Europea, come: il mandato d'arresto europeo, i provvedimenti di confisca e il congelamento.

Procedendo a tal fine mediante:

- l'organizzazione delle riunioni di coordinamento;
- l'organizzazione di centri di coordinamento;
- il finanziamento e la fornitura di valutazioni e perizie per le squadre investigative.<sup>177</sup>

Oltre a tali competenze, nel corso degli anni si è deciso di estendere la competenza dell'Eurojust non solo ai reati relativi alla criminalità organizzata e a tutte le forme gravi di criminalità, ma includendo nel proprio raggio d'azione anche i reati di frode finanziaria, apportando dunque una

---

<sup>176</sup> <https://www.eurojust.europa.eu/about-us/history>

<sup>177</sup> [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies-profiles/eurojust\\_it](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies-profiles/eurojust_it)

stretta collaborazione e cooperazione non solo con l'Europol, ma anche con altre Agenzie dell'Unione Europea come l'OLAF, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode.<sup>178</sup>

Dunque l'Eurojust come già accennato si occupa di migliorare il coordinamento delle indagini e delle azioni penali, agevolando in particolar modo l'esecuzione delle richieste di assistenza giudiziaria internazionale e la reciproca attuazione delle richieste di estradizione sostenendo gli Stati membri in tutte le attività relative al proprio ambito d'applicazione.

Nel 2022 alla luce del conflitto tra Russia e Ucraina, nel quale a partire da marzo del 2022 è stata attivata in Ucraina una squadra investigativa comune dell'Unione Europea sostenuta dall'Eurojust, a seguito della conseguente proposta della Commissione Europea d'estendere il mandato dell'Eurojust mediante un accordo raggiunto a riguardo dal Parlamento Europeo e dal Consiglio. Accordo che permetterà all'Eurojust di analizzare, conservare, archiviare e condividere le informazioni relative ai crimini di guerra, di genocidio e di tutti quei crimini contro l'umanità.

Il precedente quadro giuridico dell'Eurojust era stato regolato per mezzo dell'attuazione della Decisione 2009/426/GAI del Consiglio, relativa al rafforzamento dell'Eurojust entrata in vigore il 4 giugno del 2009, seguita successivamente nel 2019 dal Regolamento UE n. 1727/2018 del Parlamento Europeo e del Consiglio, che istituiva l'Agenzia dell'Unione Europea per la cooperazione giudiziaria penale meglio conosciuta come EUROJUST.

Attualmente l'Eurojust ha sede a L'Aia ed ogni anno pubblica una relazione annuale<sup>179</sup>, tuttavia a livello strutturale è presieduta da un Presidente e da due vicepresidenti che si alternano a turnazione, ed è formato da un collegio dell'Agenzia dell'Unione Europea per la cooperazione giudiziaria in materia penale, composto a sua volta da ventisette membri, un membro per ciascun Paese dell'Unione Europea. Le amministrazioni degli Stati membri beneficiano dell'operato dell'Eurojust al fine di mettere in contatto le diverse autorità di polizia e giudiziarie nazionali per combattere le gravi forme di criminalità e la criminalità organizzata. Oltre a ciò l'Eurojust ospita i segretari della rete giudiziaria europea, della rete per l'accertamento e il perseguimento del genocidio e dei crimini contro l'umanità e i crimini di guerra, della rete delle squadre investigative comuni dando vita alla Rete Genocidio.<sup>180</sup>

Tuttavia l'Eurojust per contrastare le diverse minacce che vengono perpetrate impiega degli strumenti, uno di questi è il Registro giudiziario Antiterrorismo, la costituzione di un registro giudiziario antiterrorismo CTR è stato avviato da parte dell'Eurojust al fine di migliorare la risposta alle minacce terroristiche, esso è entrato in vigore già a partire dal 1° settembre del 2019 ed è volto

---

<sup>178</sup> COLONNA VILASI A., *Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità*, Roma, 2008, pp.75-79.

<sup>179</sup> <https://www.europarl.europa.eu/factsheet/155/cooperazione-giudiziaria-in-materia-penale>

<sup>180</sup> [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies-profiles/eurojust\\_it](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies-profiles/eurojust_it)

alla cattura delle principali informazioni giudiziarie per persone sospettate di reati terroristici. Il CTR si occupa di fornire un efficiente ed ottimale sostegno alle autorità giudiziarie nazionali, aiutando i pubblici ministeri a collaborare e a coordinarsi durante lo svolgimento delle attività di verifica delle reti e dei sospettati posti sotto indagine. Nel 2015 a seguito dei diversi attentati terroristici che hanno colpito l'Unione Europea in Francia, alcuni Paesi dell'Unione hanno deciso su loro iniziativa di realizzare un registro giudiziario antiterrorismo presso l'Eurojust. Lo scopo principale di questo strumento è quello di raccogliere delle informazioni in merito alle attività e alle reti terroristiche, difatti con l'istituzione del registro giudiziario si realizza una banca dati dell'Unione Europea, capace di affrontare e identificare tutte le diverse tipologie di minaccia terroristica concentrandosi in particolar modo sui procedimenti giudiziari e non sulle attività d'analisi criminale. Quindi per far sì che il registro possa essere efficace nelle sue finalità, tutti gli Stati membri sono invitati a tal riguardo a registrare le informazioni relative a queste fattispecie di reato, mediante l'utilizzo di un modello speciale. Tuttavia alla base delle fondamenta del registro giudiziario vi è la Decisione 2005/671/GAI del Consiglio Europeo che contava sul sostegno della Commissione dell'Unione Europea, delle Commissioni speciali sul terrorismo del Parlamento Europeo e del Coordinatore antiterrorismo dell'Unione Europea.<sup>181</sup>

### 1.3. L'istituzione e i compiti della Procura europea, EPPO.

L'EPPO meglio conosciuta come la Procura europea è un organismo indipendente dell'Unione Europea dotato di personalità giuridica, che durante lo svolgimento della sue funzioni coopera con l'Eurojust avvalendosi del suo sostegno sulla base di quanto disposto dall'art.100<sup>182</sup> del proprio Regolamento. La Procura europea viene istituita nel 2017 con il Regolamento (UE) n.1939/2017 del 12 Ottobre del 2017 per poi entrare in vigore il 20 novembre del 2017, il seguente Regolamento è relativo alla formazione di una cooperazione rafforzata, della quale vi sono partecipati attualmente 22 Stati membri dell'Unione Europea. La sua attuale sede è a Lussemburgo e ha cominciato ad essere operativa a partire dal 20 marzo del 2021. Durante le sue attività mira a unire l'azione europea e l'azione nazionale di contrasto alla criminalità in un'unica azione volta all'approccio omogeneo. La procura anche se è un organo indivisibile ha una struttura decentrata posta su due diversi livelli, il livello centrale e il livello nazionale:

---

<sup>181</sup> [https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/2019-09/2019-09-05-CTR-Press-Release\\_IT.pdf](https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/2019-09/2019-09-05-CTR-Press-Release_IT.pdf)

<sup>182</sup> Art.100 del Regolamento (UE) n.1939/2017 ( vedi in Appendice alla lettera Q);

- Il livello centrale: è formato da un ufficio centrale nella sede della Procura europea, ed è costituito da un collegio, dalle camere permanenti, dal Procuratore capo europeo, dai suoi due sostituti, dai ventidue Procuratori europei ognuno rappresentante di ogni Stato membro, due dei quali saranno impiegati in sostituzione del Procuratore capo europeo e del direttore amministrativo. Inoltre il livello centrale avrà il compito di vigilare sulle azioni penali e sulle indagini condotte a livello nazionale.
- Il livello nazionale: si tratta di un livello decentrato ed è composto dai procuratori delegati europei, distaccati in ogni Stato membro.<sup>183</sup>

In merito a tali attività d'indagine, i diritti degli indagati o degli imputati devono essere assicurati sia dal diritto dell'Unione Europea che dal diritto nazionale, garantendo la Procura a tal proposito il rispetto dei diritti che fanno parte della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea tra cui il diritto di difesa e il diritto ad un equo processo, disponendo la CEDU a tale scopo l'attribuzione all'EPPO di una serie di competenze residuali in via pregiudizievole per garantire l'esatta applicazione del diritto dell'Unione Europea<sup>184</sup>. Tuttavia nel corso degli anni si è considerata l'istituzione di una Superprocura europea antiterrorismo, si tratta di un'iniziativa che coinvolge in particolar modo l'Italia, ma che purtroppo è giuridicamente limitata. Ma nonostante ciò la possibilità che la procura estenda le proprie competenze anche nell'ambito terroristico è presente, in quanto disposta dall'art.86 par.4 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, a tal proposito in occasione del discorso dello Stato sull'Unione Europea del Presidente Jean - Claude Juncker del 12 settembre del 2018 la Commissione Europea ha proposto di estendere i compiti della Procura europea includendo tra le competenze della procura la lotta contro il terrorismo, prevedendo inoltre il TFUE tra i crimini e reati che la competenza spetti alla procura anche i reati gravi che colpiscono più Stati membri. Cercando di raggiungere questo ambizioso obiettivo convenendo in un accordo politico unanime in sede di Consiglio, su previa consultazione della Commissione Europea e su previa approvazione del Parlamento Europeo.<sup>185</sup>

L'EPPO nello svolgimento delle sue funzioni ha stabilito degli accordi privilegiati di lavoro con dei partner, lavorando non solo con organi o istituzioni o agenzie dell'Unione Europea come:

- il Fondo europeo per gli investimenti;

<sup>183</sup> Art. 8 del Regolamento (UE) n. 1939/2017 ( vedi in Appendice alla lettera R);

<sup>184</sup> [https://commission.europa.eu/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/networks-and-bodies-supporting-judicial-cooperation/european-public-prosecutors-office-eppo\\_it](https://commission.europa.eu/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/networks-and-bodies-supporting-judicial-cooperation/european-public-prosecutors-office-eppo_it) .

<sup>185</sup> [https://temi.camera.it/leg17/temi/cooperazione\\_giudiziaria\\_europea-2](https://temi.camera.it/leg17/temi/cooperazione_giudiziaria_europea-2);

- la Banca europea per gli investimenti;
- la Corte dei Conti Europea;
- l'Eurojust;
- l'OLAF;
- l'Europol.

Oltre a questi organi ed istituzioni, ha stilato degli accordi anche con:

- le reti di cooperazione giudiziaria;
- le organizzazioni internazionali ed equivalenti come per es. l'Interpol;
- le autorità degli Stati membri dell'Unione Europea partecipanti;
- le autorità degli Stati membri dell'Unione Europea non partecipanti;
- le autorità degli Stati terzi non appartenenti all'Unione Europea.<sup>186</sup>

La procura è un ufficio indipendente dell'Unione Europea, composto da una serie di magistrati, che sono investiti di diverse competenze, le quali sono disciplinate dall'art.4 del Regolamento UE n. 1939/2017 il quale dispone tra i compiti della Procura europea: individuare, perseguire e rinviare a giudizio gli autori dei reati connessi agli interessi finanziari a danno del bilancio dell'Unione Europea disposti sia la Regolamento istitutivo che dalla cd. "*Direttiva PIF*", tra cui la corruzione, le frodi, e le frodi gravi transfrontaliere in materia di IVA<sup>187</sup>.

Tuttavia oltre quanto disposto dall'art.4 del Regolamento le competenze dell'EPPO si distinguono a loro volta in:

- competenza materiale, disciplinata dall'art. 22 del Regolamento nella quale la Procura non è solo competente dei reati di materia finanziaria, ma è anche competente per i reati relativi alla partecipazione ad organizzazioni criminali;<sup>188</sup>

---

<sup>186</sup> <https://www.eppo.europa.eu/it/missione-e-compiti>;

<sup>187</sup> [https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?\\_1561722396764](https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?_1561722396764);

<sup>188</sup> Art. 22 del Regolamento (UE) n. 1939/2017 ( vedi in Appendice alla lettera S).

- competenza territoriale e personale, disciplinata dall'art.23 del Regolamento invece considera tutti quei reati che sono stati commessi all'interno del territorio degli Stati membri, o che siano stati commessi da parte di un cittadino di uno stato membro, qualora lo SM sia competente per quel determinato reato, o quando i reati siano stati commessi al di fuori del territorio dell'Unione Europea da parte di un individuo che sia comunque sottoposto alla disciplina dello Stato membro competente per quel reato<sup>189</sup>.

A tal proposito la Procura durante le sue attività svolge una serie di indagini esercita l'azione penale ed esplica la funzione di pubblico ministero dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri fino ad una pronuncia del provvedimento definitivo.<sup>190</sup>

Inoltre a partire dal 6 luglio del 2019 gli Stati membri devono percepire nel diritto nazionale la cd. “*Direttiva PIF*”, si tratta della Direttiva UE n.1371/2017 relativa alla lotta contro la frode che ledi gli interessi finanziari dell'Unione Europea attraverso l'applicazione del diritto penale, tale intervento determina il livello di protezione del bilancio dell'Unione Europea bilanciando i termini di prescrizione, le sanzioni e definizioni dei reati che ledono il bilancio fungendo anche da strumento fondamentale per l'armonizzazione e applicazione del diritto penale degli Stati membri sui reati commessi a danno del bilancio, e che porrà le basi per l'istituzione della Procura europea che si occuperà di condurre delle azioni di contrasto, delle indagini e dei procedimenti penali in merito a tali reati.<sup>191</sup>

Tra gli interessi finanziari dell'Unione vi sono tutti i beni relativi al bilancio tra cui entrate e uscite, i beni acquisiti o coperti o dovuti per via del bilancio dell'Unione o dei bilanci delle istituzioni, degli organi, uffici ed agenzie.

I reati che coinvolgono detti interessi sono regolati dalla *Direttiva RIF*, la quale disciplina quali reati rientrano tra le competenze e il mandato della Procura europea, tra cui:

- la corruzione che danneggia o che potrebbe danneggiare gli interessi finanziari dell'Unione Europea;
- il riciclaggio di denaro e la criminalità organizzata;
- frodi transfrontalieri in materia di IVA;

---

<sup>189</sup> Art.23 del Regolamento (UE) n. 1939/2017 ( vedi in Appendice alla lettera T);

<sup>190</sup> Art.4 del Regolamento (UE) n. 1939/2017 ( vedi in Appendice alla lettera U);

<sup>191</sup> [https://commission.europa.eu/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/networks-and-bodies-supporting-judicial-cooperation/european-public-prosecutors-office-eppo\\_it](https://commission.europa.eu/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/networks-and-bodies-supporting-judicial-cooperation/european-public-prosecutors-office-eppo_it) ;

- altri frodi che ledono gli interessi finanziari dell'Unione Europea.<sup>192</sup>

L'EPPO ha avviato le sue prime operazioni a partire dal 1° giugno del 2021, coinvolgendo nelle sue attività una serie di settori diversi tra loro tra cui:

- la nomina dei procuratori europei delegati;
- l'assunzione del personale;
- l'adeguamento dei sistemi giudiziari nazionali ai regolamenti EPPO.

Ad oggi l'EPPO conta già oltre 4000 segnalazioni e 900 indagini, e segnalazioni che sono ancora sottoposte a valutazione, considerando nell'elaborazione di tali indagini e segnalazioni la provenienza delle stesse da parte degli Stati membri dell'Unione Europea. Di cui l'EPPO presenta una relazione annuale sulle segnalazioni dei reati che pone innanzi alla commissione per le libertà civili, giustizia e affari esteri del Parlamento Europeo.<sup>193</sup>

## 2. Il trattamento e la protezione dei dati da parte dell'Unione Europea.

### 2.1. La gestione e il trattamento delle informazioni.

Il trattamento dei dati personali attualmente vigente e attuato a seguito dell'applicazione del nuovo regime, il quale ha adottato per l'analisi e la trattazione delle informazioni un livello di protezione dei dati più elevato rispetto al passato determinando uno dei presupposti per cui questo nuovo regime sarà soggetto a due diversi controlli:

- il controllo interno, effettuato dal responsabile della protezione dei dati DPO;
- il controllo esterno dal GEPD.

Apportando in questo modo un vero e proprio rafforzamento della protezione dei dati mediante l'entrata in vigore del Regolamento (UE) n.679/2016 del Consiglio Europeo il 24 maggio del 2016, introducendo a tale scopo:

- delle severe limitazioni sul regime d'accesso diversificato per le sue finalità;

---

<sup>192</sup> <https://www.eppo.europa.eu/it/missione-e-compiti> ;

<sup>193</sup> <https://www.europarl.europa.eu/factsheet/155/cooperazione-giudiziaria-in-materia-penale>.

- invio di relazioni al GEPD su particolari categorie di dati.

La nuova gestione integrata dei dati ha posto delle limitazioni nel trattamento delle informazioni mediante l'uso del *AWFs*, *Analysis Work Files*, il quale permette la consultazione dei singoli archivi di lavoro per fini d'analisi non permettendo dunque l'analisi incrociata dei diversi archivi, che poteva essere impiegata per rilevare i possibili nessi e collegamenti tra il terrorismo e la criminalità organizzata. Con l'attuazione del nuovo regime quindi, si determina l'eliminazione degli *AWFs* dal testo del Regolamento, introducendo in tale materia i cd. *OAPs*, *Operational Analysis Projects*, i quali sono dei nuovi progetti di analisi operativa. Quest'ultimi vengono impiegati dal nuovo regime per il trattamento dei dati applicandovi delle specifiche tutele al fine dell'analisi operativa, i progetti d'analisi operativa apportati nel nuovo regime sono eredi delle informazioni contenute negli *AWF SOC*<sup>194</sup> e nei *CT*<sup>195</sup> che cambiano il loro nome in *Analysis Project, APs*<sup>196</sup>. Questo nuovo strumento permette alle informazioni che sono già custodite dall'Europol di essere nella sua disponibilità nella nuova Cornice degli *APs* come disposto dall'art. 18 c. 3. del Regolamento<sup>197</sup>. Tuttavia le salvaguardie specifiche che vengono attuate nei confronti di tali progetti fanno riferimento a:

- ogni progetto nuovo, nel quale il direttore esecutivo stabilisce le finalità, le categorie dei dati e degli interessati, le condizioni d'accesso, i partecipanti, la durata della conservazione, il trasferimento e l'uso dei dati;
- il personale autorizzato ad accedere e trattare i dati inerenti al progetto;
- i dati personali possono essere trattati e raccolti solo per gli scopi stabiliti dal progetto di analisi operativa specificato, nella misura necessaria per la realizzazione del progetto.

Le finalità del trattamento dei dati sono quelle disciplinate dall'art. 18 del Regolamento<sup>198</sup>, con il quale si disciplina la trasmissione delle informazioni da parte degli Stati membri, Stati terzi e Organizzazioni internazionali all'Europol. Tuttavia l'Europol per avvalersi dell'utilizzo e del trattamento delle informazioni deve attenersi solo ed esclusivamente al consenso espresso dal fornitore attraverso un accordo d'intesa.

---

<sup>194</sup> (*Serious and Organised Crime*);

<sup>195</sup> (*Counter Terrorism*);

<sup>196</sup> I progetti d'analisi APs (Vedi in Appendice alla lettera V);

<sup>197</sup> Art. 18 c. 3 del Regolamento UE n. 679/2016 (vedi in Appendice alla lettera W).

<sup>198</sup> (Vedi in Appendice alla lettera W);

Con l'accordo d'intesa il fornitore determina i modi e i tempi dell'impiego dei dati e delle informazioni, le quali devono essere trattate per le finalità e nei termini stabiliti, indicando in tal caso il fornitore delle informazioni le limitazioni all'accesso e all'uso dei dati. Se invece queste limitazioni affiorano solo dopo aver concesso il trattamento, il fornitore dovrà informare l'Europol delle sopravvenute limitazioni.

L'accesso alle informazioni può essere disposto in diversi termini e modi:

- *L'accesso diretto degli Stati membri*, regolato dall'art. 20 del Regolamento<sup>199</sup>, nel quale tutte le informazioni che sono state fornite per effettuare dei controlli incrociati diretti a identificare i nessi e i collegamenti utili per rilevare le informazioni relative ai responsabili dei crimini o che siano sospettati di averli commessi, che possono essere impiegati nelle analisi strategiche e tematiche.
- *L'accesso indiretto degli Stati membri*, il quale fa riferimento sia alla conformità del diritto nazionale e alle modalità di dialogo con l'Europol, attraverso cui le informazioni sono state fornite sulla base di un sistema "hit no hit", aventi lo scopo di essere impiegate nelle analisi operative, salve le diverse limitazioni poste dagli Stati membri Stati terzi, Organizzazioni internazionali che hanno fornito le informazioni. Nel caso in cui a seguito dell'impiego vi sia esito positivo l'Europol avvia la condivisione delle informazioni sulla base delle limitazioni e delle disposizioni stabilite dal fornitore delle informazioni.

Tuttavia gli Stati membri possono accedere a tali informazioni disciplinate dall'art. 18 ai paragrafi 1-2<sup>200</sup> con successivo trattamento dei dati con la finalità di prevenire e combattere:

- le forme di criminalità di competenza dell'Europol;
  - le altre forme gravi di criminalità, afferenti al mandato d'arresto europeo MAE e alle procedure di consegna disposta dalla Decisione quadro n. 2002/584/GAI del Consiglio.
- *L'accesso del Personale dell'Europol*, disciplinato dall'art. 20 del Regolamento, che permette al personale Europol autorizzato dal direttore esecutivo di accedere alle informazioni trattate dall'Europol nelle forme e nelle modalità necessarie per lo svolgimento delle proprie funzioni, salvo i casi in cui siano disposte delle limitazioni relative alla

---

<sup>199</sup> Art. 20 del Regolamento (UE) n. 679/2016 (Vedi in Appendice alla lettera X );

<sup>200</sup> (Vedi in Appendice alla lettera W );

protezione, riservatezza e gli obblighi al segreto, sia delle informazioni sensibili non classificate, sia delle informazioni classificate dell'Unione Europea avente lo scopo di apportare un adeguato ed equivalente livello di protezione per tali informazioni.

- *L'accesso di Eurojust e dell'OLAF alle informazioni conservate dall'Europol*, l'Europol ha l'obbligo di adottare tutte le misure indispensabili affinché Eurojust e OLAF abbiano accesso indiretto attraverso un sistema di riscontro positivo e negativo alle informazioni fornite per i controlli incrociati, e per rilevare dei collegamenti o nessi con i sospettati o con i responsabili di crimini sottoposti alla competenza dell'Europol, da dover poi sottoporre alle analisi strategiche, operative e tematiche, tutto ciò sulla base di quanto disciplinato dal par. 2 alle lettere a, b, c dell'art. 18 del Regolamento<sup>201</sup>, salve diverse disposizioni. Ove nel caso in cui a seguito della trattazione vi sia un riscontro positivo, l'Europol condividerà tali informazioni sempre nella misura disposta dal fornitore e nella misura necessaria per l'espletamento delle funzioni dell'OLAF e dell'Eurojust.

A tal riguardo quest'ultimi per garantirsi il reciproco scambio e confronto di informazioni, hanno stilato un accordo d'intesa, affinché lo stesso garantisca:

- la possibilità di effettuare delle eventuali interrogazioni sui dati;
- l'accesso a tutte le informazioni fornite per svolgere dei controlli incrociati.

Le interrogazioni che vengono rivolte ai dati, hanno lo scopo di verificare se le informazioni custodite dall'Eurojust o dall'OLAF sono corrispondenti con quelle tratte dall'Europol, le quali possono essere effettuate solo tramite la convocazione dell'Eurojust e dell'OLAF qualora i suoi membri, i suoi sostituti, o assistenti siano autorizzati.

A tal fine l'OLAF, Eurojust ed Europol si informano reciprocamente tra loro qualora in seguito alla consultazione delle proprie informazioni e dei propri dati rilevino delle informazioni errate o delle informazioni che siano contrastanti tra loro. Inoltre tra le diverse competenze dell'Europol, l'art.22 del Regolamento<sup>202</sup> dispone che lo stesso deve informare gli Stati membri nel caso in cui si avvalga dell'impiego o della trattazione delle informazioni che riguardano gli Stati membri durante lo svolgimento delle sue funzioni. A tal riguardo infatti, l'Europol dovrà accertarsi che le informazioni possano essere condivise e trattate sempre ed esclusivamente su consenso del fornitore. Motivo per cui se la condivisione e la trattazione non è consentita o addirittura vietata, l'Europol dovrà cercare

---

<sup>201</sup> (Vedi in Appendice alla lettera W ).

<sup>202</sup> Art. 22 del Regolamento (UE) n. 679/2016 ( Vedi in appendice alla lettera Y ).

di ottenere le autorizzazioni da parte dei fornitori. Un'eccezione a tali limitazioni è stabilita nel caso in cui l'Europol condivida e comunichi le informazioni necessarie allo Stato membro per evitare una minaccia per la vita giustificando a tal proposito la condivisione non autorizzata al fornitore, motivando le sue analisi a riguardo.<sup>203</sup>

## 2.2. La protezione e la classificazione dei dati.

Alla luce degli attacchi terroristici del 2015 e dell'influente flusso migratorio degli ultimi anni, sono stati affidati nuovi compiti all'Europol da parte del Consiglio Giustizia e Affari interni in materia di sicurezza e migrazione, quali sono:

- la creazione di un Centro europeo di contrasto alla migrazione irregolare EMSC, fondato sulla base dell'operato della squadra comune mare JOT MARE per prestare soccorso nelle aree critiche;
- l'istituzione di un'unità di segnalazione internet dell'Unione Europea, EU-IRU;
- la costituzione del Centro europeo di contrasto al terrorismo ECTC, per effettuare controlli di sicurezza e sostegno delle attività di screening e di controllo delle frontiere esterne.  
Determinando a tal proposito una ristrutturazione interna dell'Europol e il trattamento di una ingente mole di informazioni salvaguardandone:
  - l'efficace trattazione delle informazioni da parte delle forze di polizia comprendendo anche i dati personali;
  - la tutela del diritto delle persone al trattamento dei dati che li riguardano, regolato dal TFUE e dalla Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea.

Lo svolgimento delle attività dell'Europol in materia ha influenzato in particolar modo:

- la conclusione del processo di adozione del nuovo regime giuridico del Regolamento Europol;
- la conclusione nel 2016 del processo di riforma della protezione dei dati nell'Unione Europea.

---

<sup>203</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp. 99-109.

Tuttavia per il raggiungimento di un adeguato livello di sicurezza e di protezione dei dati sono stati introdotti diversi interventi da parte dell'Unione Europea, tra cui:

- la Convenzione del Consiglio d'Europa del 28 gennaio 1981, relativa alla protezione delle persone rispetto al trattamento dei dati personali;
- la Raccomandazione R (87)15 del 17 settembre del 1987 del Comitato del Consiglio dei ministri del Consiglio d'Europa tesa a disciplinare l'impiego dei dati personali nell'ambito della polizia;
- il Regolamento CE n. 45/2001 del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo alla tutela delle persone fisiche in merito al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari nell'ambito della libera circolazione.

Tuttavia il Regolamento Europol durante lo svolgimento delle proprie funzioni e nel proprio mandato ha recepito tutti i principi generali già considerati, integrati a loro volta anche:

- dalla Dichiarazione n.21 del TFUE, in merito alla protezione dei dati personali nell'ambito della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale;
- la Direttiva UE n. 680/2016 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 Aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche relativamente al trattamento dei dati personali, aventi lo scopo di prevenire, indagare, accertare, e perseguire i reati e l'attuazione delle sanzioni penali; abrogando la Decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio.

Allineando in modo conforme il Regolamento Europol alla recente normativa dell'Unione Europea relativa al trattamento dei dati personali, cercando di apportare in materia un bilanciamento tra l'esigenza di protezione dei dati personali e l'esigenza di utilizzare dette informazioni per le azioni di contrasto. Le nuove disposizioni avviate dall'Unione Europa in materia di protezione e trattamento dei dati personali danno vita ad un pacchetto legislativo in tale materia comprendendo:

- un regolamento generale sulla protezione dei dati, il Regolamento (UE) n.679/2016 del Parlamento Europeo e del Consiglio è entrato in vigore il 4 maggio del 2016;
- una direttiva nell'ambito della protezione dei dati personali trattati ai fini del contrasto in campo penale, la Direttiva UE n. 680/2016 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile del 2016, è entrata in vigore il 5 maggio del 2016 con relativo recepimento entro il 6 maggio del 2018 nel diritto nazionale.

Il pacchetto legislativo in materia di protezione e trattamento dell'Unione Europea aggiorna i precedenti interventi in materia come la Direttiva sulla protezione dei dati del 2005, e la Decisione quadro del 2008 relativa alla protezione dei dati personali nell'ambito della cooperazione di polizia e nella cooperazione giudiziaria in materia penale. Considerando nell'attuazione dei nuovi interventi il rispetto della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, che riconoscono come diritti fondamentali la protezione dei dati personali.

La riforma apportata attraverso l'attuazione di questo pacchetto legislativo mira:

- l'integrazione economica e social conseguente al funzionamento del mercato interno, con il relativo aumento del flusso transfrontaliero dei dati;
- la corretta gestione dei dati personali impiegati nell'attività di contrasto per trattare e scambiare le informazioni nell'ambito della lotta contro la criminalità.

A tal riguardo è nata l'esigenza di migliorare la cooperazione tra le autorità di contrasto dando vita in seguito a “ *l'Agenda europea sulla sicurezza*”, la quale esplica la strategia dell'Unione Europea nella lotta contro la criminalità e il terrorismo, rafforzando e garantendo la certezza del diritto a livello transfrontaliero. Tuttavia il pacchetto legislativo dal punto di vista della tutela dei diritti fondamentali, i dati devono essere trattati secondo fini specifici in modo corretto e lecito, assicurando che il trattamento dei dati sia proporzionale, necessario e legale.

Mentre dal punto di vista della protezione dei dati, alla luce della relativa normativa da rispettare le autorità giudiziarie penali e le forze di polizia dovranno applicare i principi di protezione dei dati fin dalla progettazione, e per impostazione predefinita all'inizio di ogni processo che abbia a che fare con i dati personali. Cercando in tal modo di migliorare il lavoro delle autorità di contrasto, avente anche lo scopo di agevolare la cooperazione per la polizia e le autorità giudiziarie penali mediante:

- il risparmio di tempo e denaro, nel quale il trattamento dei dati sarà più celere e meno costoso, senza dover applicare le autorità giudiziarie penali e le forze di polizia le diverse norme di protezione dei dati in base alla provenienza dei dati;
- la cooperazione internazionale più stretta, nella quale la cooperazione tra le autorità giudiziarie e le forze di polizia con i Paesi terzi sarà rafforzata qualora vi siano norme più chiare per il trasferimento internazionale dei dati relativi ai reati.

Le informazioni e i dati dell'Europol sono classificati per mezzo del loro accesso e della loro trattazione in tre diversi tipi di informazioni:

- Europol “*Public information*”;
- Europol “*Unclassified- Basic Protection Level Information*”;
- Europol “*Classified Information*”.

Ove quest'ultima categoria di informazioni è a sua volta suddivisa in altre sottocategorie in conformità della Decisione 2013/488/UE relativa alle norme di sicurezza per proteggere le informazioni classificate UE, esse si distinguono in:

- *EU Restricted*, la cui divulgazione non autorizzata dei dati e dei materiali potrebbe avere carattere pregiudiziale per gli interessi fondamentali dell'Unione Europea e degli Stati membri;
- *EU Confidential*, la cui divulgazione non autorizzata dei dati e dei materiali potrebbe ledere per gli interessi fondamentali dell'Unione e degli Stati membri;
- *EU Secret*, la cui divulgazione non autorizzata dei dati e dei materiali potrebbe ledere gravemente gli interessi fondamentali dell'Unione Europea e degli Stati membri;
- EU “*Top Secret*”, la cui divulgazione non autorizzata dei dati e dei materiali potrebbe arrecare dei danni dalla particolare gravità agli interessi degli Stati membri e dell'Unione Europea.

Quindi a ogni tipo di informazioni si affianca uno specifico pacchetto di misure di sicurezza per proteggere le informazioni dagli accessi non autorizzati nello scambio dei dati personali tra gli Stati membri e l'Europol.<sup>204</sup>

Tuttavia il 25 maggio del 2018 diviene direttamente applicabile la disciplina del Regolamento (UE) n. 679/2016, che bilancia mediante la sua attuazione sia la tutela alla sicurezza che la tutela della privacy, garantendo una convivenza con le altre disposizioni come la Direttiva UE n.68/2016 relativa alla regolamentazione dei settori di prevenzione, contrasto e repressione dei crimini nonché dell'esecuzione delle sanzioni penali. Garantendo mediante tale intervento delle misure di sorveglianza delle comunicazioni capaci di garantire: la chiarezza e la precisione che siano

---

<sup>204</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp.127-141.

necessarie per il raggiungimento dello scopo prefissato, e che siano rispettose del principio di proporzionalità.

Il nuovo regolamento GDPR, nella disposizione della propria disciplina include anche il trattamento e la protezione dei dati legati al fenomeno cyber, divenendo in tale disciplina importante e ormai sempre più pregnante il concetto di cyber sicurezza, facendo in modo che il responsabile del trattamento e della protezione dei dati consideri tra le diverse minacce anche la minaccia informatica che può apportare dei rischi diretti tra cui i danni economici e i rischi indiretti relativi ai danni legati alla reputazione, derivanti dall'uso della tecnologia.<sup>205</sup>

### 2.3. Il controllo interno ed esterno.

La protezione dei dati in vigore presso l'Europol è stata da sempre considerata una delle più imponenti e resistenti al mondo anche prima della costituzione del nuovo regime giuridico, ma nonostante ciò purtroppo il quadro giuridico attuale presenta delle lacune, in quanto insufficiente e lacunoso in alcuni ambiti d'applicazione senza garantire un'efficace protezione dei dati, incaricando altre autorità di monitorare e garantire il rispetto delle norme relative alla protezione dei dati personali dell'Europol. A tal riguardo nasce il DPO, Data Protection Office nonché parte integrante dell'Europol, l'ufficio è guidato dal responsabile della protezione dei dati che viene nominato dal Consiglio d'amministrazione. Il responsabile per la protezione dei dati personali è individuato e scelto per le sue competenze professionali e personali, per le sue conoscenze specifiche in materia, e non dovendo avere lo stesso durante lo svolgimento delle sue funzioni dei conflitti d'interesse derivanti dalle proprie funzioni.

I compiti principali del responsabile nell'ambito della protezione dei dati personali sono:

- garantire l'applicazione interna delle norme del Regolamento in merito al trattamento dei dati personali;
- garantire che gli interessati siano informati su richieste dei diritti a loro spettanti;
- garantire la traccia sia del trasferimento che del ricevimento dei dati personali;
- cooperare con il personale Europol alle procedure, formazioni e consulenza inerenti al trattamento dei dati personali;

---

<sup>205</sup>CONTALDO A. - PELUSO F. PREFAZIONE DI LIMONE D., Cybersecurity: la nuova disciplina italiana ed europea alla luce della direttiva NIS, Pisa, 2018, pp.55-58.

- cooperare con il GEPD;
- tenere un registro delle violazioni personali;
- redigere una relazione annuale che viene poi inviata al GEPD e al Consiglio d'amministrazione.

Il DPO nello svolgimento delle sue funzioni fornisce gli orientamenti e la consulenza al dipartimento delle Operazioni per comprendere in quali casi può essere applicato il quadro normativo che regola la protezione, e funge da mediatore con il GEPD fornendo il monitoraggio e la partecipazione nei processi di pianificazione per l'esecuzione di operazioni e di formazione personale. Inoltre il DPO è indipendente nello svolgimento delle proprie funzioni, il che permette che se il DPO rileva l'inosservanza del quadro giuridico esso dovrà elevare di livello la questione da sottoporre alla procedura predefinita, chiedendo a tal riguardo una valutazione sia da parte del Direttore esecutivo che al Consiglio d'amministrazione e qualora sia necessario anche all'autorità di vigilanza esterna. Tuttavia il DPO facendo parte dell'organizzazione si occupa dell'autorizzazione per degli affari operativi, valutando la loro conformità e il rispetto del quadro giuridico in merito alla protezione dei dati. A tal proposito infatti il DPO per garantire la legittimità e il rispetto della decisione istitutiva può apportare delle verifiche periodiche sulle banche dati dell'Europol con il relativo accesso a tutte le informazioni e ai dati trattati dall'Agenzia. Attraverso l'impiego di alcune tecnologie avanzate si è potuti procedere all'analisi dei dati in merito a dati che sono errati o a delle informazioni che sono state aggiornate o non sono più necessarie, queste informazioni a loro volta saranno registrate per poi essere rettificate con il fornitore di questi dati.

Per di più per ragioni di protezione si è introdotta la generazione automatica della registrazione di tutte quelle azioni compiute dall'Europol mediante l'uso dei file, registrandone anche l'accesso a essi. Grazie a tali file è possibile risalire all'autore degli stessi dati per poter poi seguire la modifica o il recupero dei dati, permettendo al DPO di poter verificare se tale processo sia necessario o legittimo, esaminando le diverse informazioni e i dati da parte di specialisti del DPO, che dovranno controllare il livello di sicurezza delle informazioni e dei progetti in cui le informazioni sono state trattate, valutando quindi a riguardo il livello del rischio e il livello di salvaguardia dei dati che devono comunque essere garantiti per tutta la durata delle diverse banche dati. Tuttavia l'ufficio si occupa anche della consulenza nei negoziati con i partner per verificare se lo Stato terzo possa garantire un livello di sicurezza adeguato e conforme, assicurandosi che tale livello di protezione sia effettivamente attuato anche in loco attraverso delle visite che permettono di controllare e garantire l'effettiva protezione, a tal riguardo l'ufficio deve notificare tutte le operazioni inerenti ai dati e alle informazioni all'Europol. Inoltre tra gli altri compiti disposti del Regolamento Europol vi è anche

quello di assicurarsi che i soggetti interessati siano informati dei loro diritti con riferimento all'art.36 del Regolamento Europol<sup>206</sup>, che permette ai soggetti interessati di ottenere delle informazioni relativamente al trattamento dei propri dati personali. Tuttavia i controlli dei sistemi Europol sono eseguiti da parte del DPO, mentre le decisioni in merito al loro accesso sono condizionate dalle autorità competenti degli Stati membri e dall'Europol.

A tale scopo il Regolamento Europol ha stabilito delle esenzioni per alcuni casi per la risposta delle procedure d'accesso quando il rigetto è necessario per:

- tutelare la sicurezza e l'ordine pubblico per prevenire le attività criminali;
- garantire che nessuna indagine nazionale venga compromessa;
- consentire il corretto svolgimento dei compiti Europol;
- per proteggere i diritti e le libertà fondamentali.

Nel valutare l'applicabilità dell'esenzione che richiede la comunicazione d'informazioni, si tiene conto dei diritti fondamentali e degli interessi dell'interessato informando il soggetto interessato della limitazione o del rifiuto dell'accesso, limitandosi a comunicare al soggetto che si sono effettuate delle verifiche al riguardo senza però fornire delle indicazioni relative ai dati personali.

Tuttavia l'interessato che ha avuto accesso ai dati personali che lo riguardano e che siano detenuti dall'Europol, può chiedere che i suoi dati e informazioni siano:

- rettificati qualora siano aggiornati e inesatti;
- cancellati se non sono più necessari per le finalità per cui sono raccolti o trattati.

In entrambi i casi le autorità competenti dovranno sottoporre la domanda all'Europol entro un mese dal ricevimento, in modo tale che a fronte delle richieste di cancellazione dei dati personali l'Europol possa decidere di limitarne l'accesso qualora la cancellazione dei dati possa in qualche modo compromettere i legittimi interessi del soggetto interessato.

Tuttavia l'Europol almeno entro tre mesi dalla ricezione della domanda di rettifica, modifica, o cancellazione dei dati personali deve informare l'interessato dell'eventuale rifiuto con le relative motivazioni, proponendo a riguardo il conseguente reclamo al GEPD e il ricorso giurisdizionale. Inoltre sulla base di quanto stabilito dall'art. 50 del Regolamento Europol qualora il soggetto

---

<sup>206</sup> Art.36 del Regolamento Europol

interessato che abbia subito un danno a seguito di un trattamento illecito dei dati ha diritto ad ottenere il risarcimento dei danni:

- dallo Stato membro in cui si è verificato l'evento che causato il danno, conformemente al diritto nazionale;
- dall'Europol su quanto stabilito dall'art.340 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea.

Considerando che la domanda proposta dall'interessato nei confronti dello Stato membro viene proposta dinanzi all'autorità giurisdizionale competente dello SM, mentre per quanto riguarda invece la domanda posta nei confronti dell'Europol, essa deve essere proposta dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea; mentre nel caso in cui vi sia invece una controversia tra lo Stato membro e l'Europol in merito alla responsabilità finale del risarcimento del soggetto interessato, la questione sarà sottoposta al Consiglio d'amministrazione che deciderà attraverso una deliberazione della maggioranza di due terzi dei suoi membri, salvi i casi in cui voglia impugnare detta decisione. Inoltre come già affermato in precedenza, il Data Protection Office, durante le proprie mansioni ha un ruolo molto importante, il ruolo di collegamento il quale permette di comunicare ed essere in collegamento con l'autorità di controllo esterno informando lo stesso di tutte le operazioni e attività svolte dall'Europol in merito al trattamento, alla protezione e allo scambio delle informazioni.

Altro tipo di controllo è il controllo esterno, a differenza del DPO che faceva parte dell'organizzazione mediante l'espletamento di compiti inerenti ai controlli interni all'Europol; attraverso i controlli esterni i controlli vengono espletati dal GEPD, il garante europeo per la protezione dei dati che durante lo svolgimento dei propri compiti si assicura e sorveglia che l'Europol rispetti l'applicazione del Regolamento relativo alla protezione e al trattamento dei dati personali, rendendo qualora siano richiesti dei pareri su tale materia all'Europol e ai soggetti interessati.

Il GEPD durante lo svolgimento delle proprie mansioni, coopera in stretta collaborazione con le autorità nazionali di controllo sulla base di quanto disposto dall'art. 43 c.2 del Regolamento Europol che tratta della vigilanza da parte del GEPD considerando:

- lo svolgimento delle indagini di propria iniziativa o a seguito di un reclamo, comunicandone l'esito agli interessati entro determinato termine;
- assicura e sorveglia l'applicazione da parte dell'Europol del Regolamento o di qualsiasi altra disposizione in materia di protezione e trattamento dei dati;

- tratta i reclami con i relativi accertamenti comunicandone l'esito entro un congruo termine;
- consiglia l'Europol sia su richiesta che su iniziativa in merito al trattamento dei dati personali, con particolare attenzione alla tutela dei diritti fondamentali e le libertà fondamentali relative ai dati personali;
- tiene un registro nel quale siano presenti nuovi tipi di trattamento;
- procede ad una consultazione preventiva sul trattamento dei dati notificatigli, occupandosi inoltre:
  - offrire la consulenza ai soggetti interessati relativamente all'esercizio dei propri diritti;
  - ordinare che vengano soddisfatte le richieste di esercizio di determinati diritti relativi ai dati, qualora queste richieste siano state respinte in violazione di quanto disposto dagli art.36-37 del Regolamento Europol;
  - per rivolgere degli avvertimenti o moniti all'Europol;
  - per vietare a titolo definitivo o provvisorio i trattamenti da parte dell'Europol che violano le disposizioni in merito al trattamento dei dati personali;
  - ordinare all'Europol di apportare una rettifica, o limitazione agli accessi dei dati, o apportare la distruzione e la cancellazione dei dati personali che sono stati trattati in violazione delle disposizioni sul trattamento dei dati personali e la notificazione ai terzi delle misure ai quali siano stati comunicati i dati;
  - rivolgersi all'Europol e se necessario anche al Parlamento Europeo, al Consiglio e alla Commissione;
  - rivolgersi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea nei casi disciplinati dal Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea;
  - intervenire nelle cause dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

Occupandosi il Garante europeo per la protezione dei dati anche di:

- ottenere l'accesso a tutti i dati e di tutte le informazioni dell'Europol necessarie per lo svolgimento delle proprie indagini;

- accedere a tutti i locali in cui si svolgono le funzioni ed attività dell'Europol rientranti tra le attività disposte dal Regolamento.

Inoltre il GEPD si occupa di redigere ogni anno una relazione annuale con l'aiuto dell'autorità di controllo nazionale trattando di tutte le informazioni statistiche relative alle indagini, reclami, accertamenti effettuati, il trasferimento dei dati personali effettuato verso delle Organizzazioni internazionali o degli Stati terzi, la consultazione preventiva e altro. Il GEPD, i suoi funzionari e gli agenti addetti al segretariato del GEPD sono soggetti all'obbligo della segretezza delle informazioni e dei dati trattati, avvalendosi durante le proprie funzioni della cooperazione e collaborazione con le autorità di controllo nazionali nelle materie che richiedono un contributo nazionale soprattutto nei casi in cui:

- si rilevano delle notevoli differenze tra le prassi degli Stati membri;
- quando vi siano dei trasferimenti delle informazioni e dei dati siano illeciti nell'uso dei canali Europol e nel relativo scambio informativo;
- in merito a delle questioni già sollevate da una o più autorità di controllo nazionali sull'interpretazione e attuazione del Regolamento.

Per di più il GEPD durante le proprie mansioni si avvale dell'expertise delle autorità di controllo nazionale tenendo conto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità per lo svolgimento di ispezioni congiunte con il GEPD, che permetteranno alle autorità di controllo nazionali di avere in tal caso gli stessi poteri del Garante, quindi poter accedere alle informazioni e ai dati dell'Europol, poter accedere agli uffici dove l'Europol svolge le funzioni disciplinate dal Regolamento.

Inoltre qualora vi siano i dati o le informazioni provenienti da uno o più Stati membri, il GEPD consulta le autorità di controllo nazionali coinvolte che dovranno a loro volta comunicare la loro posizione a riguardo entro un termine stabilito dal garante che debba essa compreso da un minimo di un mese ad un massimo di tre mesi, dopo di che il garante deciderà nel merito o seguendo la posizione comunicata dall'autorità di controllo nazionale o giustificando la propria decisione e sottoponendo la decisione al Consiglio di cooperazione qualora non intenda seguire le posizioni delle autorità nazionali. Invece nel caso in cui vi siano dei casi di estrema urgenza, il GEPD può decidere di adottare dei provvedimenti immediati informando sempre le autorità di controllo nazionali giustificandone sia i motivi dell'urgenza che i motivi del provvedimento adottato.

Il Consiglio di cooperazione regolato dall'art.45 del Regolamento Europol e ha una funzione consultiva, esso è composto da un rappresentante di ogni autorità di controllo nazionale di ciascuno

Stato membro e dal GEPD, agendo in modo indipendente senza accettare delle sollecitazioni o istruzioni da parte di altri organismi, i suoi compiti consistono in:

- studiare i problemi generali relativi all'esercizio di un controllo indipendente e dell'esercizio dei diritti degli interessati;
- discutere ed elaborare le proposte per trovare delle soluzioni comuni nelle questioni in cui si richieda il contributo nazionale;
- esaminare le difficoltà d'interpretazione e applicazione del Regolamento;
- discutere delle politiche e delle strategie generali relative all'ammissibilità del trasferimento, al reperimento e alla comunicazione dei dati personali all'Europol da parte degli Stati membri, e al controllo della protezione dei dati nel quadro Europol;
- promuovere la sensibilizzazione della collettività in materia di diritto di protezione dei dati;
- discutere dei casi sottoposti all'autorità di controllo nazionali.

Il Consiglio si riunisce due volte all'anno a seconda delle diverse necessità, i cui oneri complessivi relativi alla sua gestione sono a carico del GEPD, inoltre il Consiglio può emettere anche delle raccomandazioni, dei pareri e orientamenti indicandovi le migliori prassi in materia che sia il GEPD che le autorità di controllo considerano ovviamente sempre nei limiti delle loro competenze; inoltre sempre il Consiglio si occupa di redigere un Regolamento interno, il quale è adottato a maggioranza semplice dei suoi membri. Tuttavia il Consiglio di cooperazione nella sua organizzazione e struttura riprende la composizione delle autorità di controllo comune formate dai rappresentanti delle autorità di controllo degli Stati membri, alla quale si aggiunge un membro del GEPD. Tuttavia oltre alla presenza del Consiglio di cooperazione è stata introdotta anche un'altra figura molto importante, che in precedenza è stata già citata, l'Autorità di controllo nazionale, si tratta del garante per la protezione dei dati personali. Con l'entrata in vigore del Regolamento Europol si stabilì che ciascuno Stato membro dovesse designare un'autorità di controllo nazionale incaricata di vigilare in modo indipendente e nel rispetto del diritto nazionale su tutte le attività relative al trattamento e alla protezione dei dati mediante il trasferimento, la comunicazione, e il reperimento all'Europol dei dati al fine di rendere tali attività lecite e tali da non ledere i diritti degli interessati. Proprio a seguito di ciò alle autorità di controllo nazionale è stato permesso di accedere alle informazioni e ai locali delle UNE o degli ufficiali di collegamento fornite dallo Stato membro all'Europol, avvalendosi di documentazione varia e di registri detenuti dall'Europol per verificare la correttezza e la liceità del

trattamento dei dati, dei controlli interni, della sicurezza dei dati relativamente alla raccolta, all'accesso, alla divulgazione, la combinazione e la cancellazione dei dati personali trattati.<sup>207</sup>

### 3. L'Excursus normativo dalle origini ad oggi.

#### 3.1. La cooperazione giudiziaria europea.

La cooperazione giudiziaria europea durante la XVII legislatura posta tra il 2013-2018, è stata attuata sia in ambito civile attraverso il mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie, sia in ambito penale mediante la ratifica della Convenzione di Bruxelles del 2000 con la Legge n.149/2016 che ha determinato l'attuazione di una serie di interventi mediante delle direttive europee e delle decisioni quadro relative a: la libera circolazione e il mutuo riconoscimento dei mezzi di prova. L'introduzione dei diversi interventi legislativi ha posto una particolare attenzione all'ordine Europeo di indagine penale disciplinato con il decreto legislativo n.108/2017. Durante questo intervallo storico la Commissione Europea nel 2013 ha introdotto il *Justice scoreboard - Quadro UE di valutazione della giustizia*, si tratta di uno strumento di valutazione comparativa dei sistemi giudiziari degli Stati membri, che grazie all'applicazione di parametri oggettivi permette a un sistema giuridico di essere efficace, in merito sono stati individuati tre elementi fondamentali per l'introduzione dello *scoreboard* mediante i seguenti indicatori:

- l'efficienza, con riferimento al numero delle cause pendenti, al tasso di ribasso e alla durata dei procedimenti;
- la qualità, considerando a tal proposito le spese di giudizio, la formazione, il bilancio e le risorse umane, il monitoraggio delle attività dei Tribunali, il patrocinio gratuito e l'impiego degli strumenti informatici;
- l'indipendenza, in merito alla percezione dell'indipendenza della magistratura e dei sistemi di garanzie per i giudici da parte dei cittadini e delle imprese.

Lo scopo di tale strumento è quello di eliminare gli ostacoli all'esercizio dell'accesso alla giustizia, regolato dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea<sup>208</sup>, al fine di realizzare un ambiente economico favorevole per i cittadini, gli investimenti e le imprese.

---

<sup>207</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp. 150-162.

<sup>208</sup> Art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE ( vedi in Appendice alla lettera Z )

Tuttavia tale meccanismo viene impiegato come uno strumento di valutazione del ciclo annuale di coordinamento delle politiche economiche per emanare delle specifiche raccomandazioni destinate agli Stati membri. Nell'ambito di applicazione del quadro UE sono stati ampliati i parametri di valutazione impiegati, i quali inizialmente venivano impiegati nel settore della giustizia amministrativa, commerciale e civile, coinvolgendo successivamente nel proprio ambito applicazione il contrasto al riciclaggio di denaro, la tutela della concorrenza e dei consumatori.

La cooperazione giudiziaria in materia civile mira al raggiungimento di diversi obiettivi tra cui:

- garantire il semplice ed efficace accesso alla giustizia per la risoluzione delle controversie transfrontaliere;
- sostenere la formazione dei magistrati e degli operatori giudiziari;
- semplificare gli strumenti di cooperazione transfrontaliera tra gli organi giudiziari civili nazionali;
- assicurare ai cittadini un elevato livello di certezza del diritto nelle loro relazione transnazionale.

Tuttavia oltre quanto già detto, inizialmente la cooperazione giudiziaria in materia civile non rientrava tra gli obiettivi della Comunità Europea, difatti venne in seguito introdotta e istituita dal Trattato di Maastricht nella sfera di intervento del quadro intergovernativo “ *Giustizia ed Affari Esteri* ” , poi trasferita per mezzo del Trattato di Amsterdam dal Trattato sull'Unione Europea al trattato cui istituisce la Comunità Europea, portando la cooperazione giudiziaria in materia civile nel quadro comunitario. Successivamente il Trattato di Nizza ha adottato delle misure volte alla cooperazione giudiziaria in materia civile secondo le procedure legislative della codecisione ad esclusione del diritto di famiglia. A tale riguardo nel 2004 il Consiglio europeo dell'Aia ha avviato *un nuovo Piano d'azione* per gli anni 2005-2010 inerente alla necessità di continuare ad attuare il riconoscimento reciproco e volto a estendere la portata del suo intervento mediante l'introduzione di nuovi settori d'applicazione come: le successioni, i testamenti e i patrimoni familiari. Al suo termine il Piano d'azione 2005-2010 è stato seguito dal *Programma di Stoccolma* attuato per regolare gli eventuali sviluppi dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia per il quinquennio 2010-2014.

Ulteriore intervento è stato introdotto dal Trattato di Lisbona, il quale ha subordinato le misure relative alla cooperazione giudiziaria in materia civile attraverso la procedura legislativa ordinaria a

esclusione del diritto di famiglia, difatti le misure da applicare per il diritto di famiglia sono quelle della procedura legislativa speciale.

Tuttavia l'Unione Europea per rafforzare e migliorare la propria azione nelle attività di cooperazione giudiziaria in materia civile affetta da delle implicazioni transnazionali, basate a loro volta sul principio del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie ed extragiudiziarie, designando tra gli interventi più significativi il Regolamento (UE) n.1215/2012 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2012, il cosiddetto Regolamento Bruxelles I.

In passato il riconoscimento reciproco delle decisioni era garantito dalla Convenzione di Bruxelles del 1968, sostituita successivamente nel 2002 dal Regolamento Bruxelles I poc'anzi citato.

L'obiettivo di quest'ultimo è quello di:

- semplificare e velocizzare il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni giudiziarie in ambito civile e commerciale nella Comunità Europea;
- armonizzare le norme sul conflitto di competenza all'interno dell'Unione Europea.

Nel 2012 il Regolamento Bruxelles I è stato integrato dal Regolamento CE n. 2201/2003, noto come il Regolamento Bruxelles II bis relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni nell'ambito della responsabilità genitoriale e in materia di matrimoni, dando vita la fusione e l'integrazione tra i due regolamenti al Regolamento Bruxelles I bis n.1215/2012.

Il Regolamento Bruxelles I bis è volto al miglioramento delle norme relative alla tutela dei minori nelle controversie transfrontaliere inerenti alla responsabilità genitoriale in merito all'affidamento, alla sottrazione di minore e ai diritti di visita. Lo scopo di tale intervento è quello di aumentare la fiducia reciproca nei confronti degli organi giurisdizionali e nei sistemi giuridici di ciascun Stato membro.

Tuttavia successivamente nel 2015 è stata adottata una revisione della disciplina europea relativamente alle procedure d'insolvenza transfrontaliera che mira a risolvere i conflitti di competenza tra le normative da applicare a fronte delle procedure d'insolvenza transfrontaliera e le normative da applicare per garantire il riconoscimento delle sentenze in materia d'insolvenza dell'Unione Europea.

Oltre a ciò per migliorare gli standard di efficienza della giustizia dell'Unione Europea si sono realizzate delle misure alternative per la risoluzione delle controversie, mediante:

- l'attuazione della Direttiva UE n.2013/11/UE sulla risoluzione alternativa della controversia dei consumatori al fine di permettere ai consumatori l'accesso alla procedura extragiudiziale;

- l'attuazione del Regolamento (UE) n.524/2013 relativo alla risoluzione extragiudiziale delle controversie, che ha istituito nel 2013 la Piattaforma per la risoluzione online delle controversie;
- l'istituzione di uno sportello unico presso cui i consumatori e gli operatori nell'ambito dell'Unione Europea, che possono comporre la controversia da acquisti online nel proprio Paese o all'estero.

Successivamente nel 2016 è seguita la ratifica in Italia della Convenzione di Bruxelles del 2000, mediante l'emanazione della Legge n.149/2016 che introduce l'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri, integrando le discipline già presenti in materia migliorando la collaborazione giudiziaria in ambito penale favorendo per di più lo scambio diretto delle richieste tra le autorità giudiziarie dell'Unione Europea. Difatti in precedenza nel 2014 è stato effettuato un importante intervento per mezzo dell'approvazione della Direttiva UE n. 2014/41/UE in merito all'Ordine Europeo di indagine penale, che a decorrere dal 22 maggio del 2017 sostituisce le corrispondenti disposizioni delle Convenzioni dell'Unione Europea. Tuttavia mediante l'attuazione della Direttiva UE n.2014/41/UE si è introdotto nell'Unione Europea uno strumento impiegato nella raccolta transnazionale delle prove, che prende il nome di *Ordine Europeo d'indagine OEI* applicabile a qualsiasi tipo di indagine, tranne nei casi in cui si tratti dell'istituzione della squadra investigativa comune e/o dell'acquisizione delle prove nell'ambito di tale squadra.

Nel 2016 al fine di migliorare la cooperazione giudiziaria nel settore dell'assistenza giudiziaria si sono introdotte diverse decisioni quadro, aventi come riferimento il mutuo riconoscimento e la libera circolazione dei mezzi di prova relativamente a:

- le squadre investigative comuni mediante l'attuazione della Decisione quadro 2002/465/GAI, recepita mediante il Dlgs. 34/2016;
- i provvedimenti inerenti al blocco dei beni e al sequestro probatorio con l'attuazione della Decisione quadro 2003/577/GAI, recepita mediante il Dlgs. 35/2016;
- il reciproco riconoscimento delle sanzioni pecuniarie con l'attuazione della Decisione quadro 2005/214/GAI, recepita con il Dlgs. 37/2016;
- l'istituzione del Sistema Europeo di informazione sui casellari giudiziari ECRIS, disposta con la Decisione 2009/316/GAI, e recepita con il Dlgs. 75/2016;

- lo scambio fra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziario, con riferimento al contenuto e all'organizzazione, regolato dalla Decisione quadro 2009/315/GAI e recepita in Italia con il Dlgs.74/2016;
- il rafforzamento dei diritti processuali delle persone e l'applicazione del principio del riconoscimento delle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo, regolata con l'attuazione della Decisione quadro 2009/299/GAI e con recepimento mediante il Dlgs. 31/2016;
- l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare negli Stati membri, regolata con la Decisione quadro 2009/829/GAI e recepita con il Dlgs. 36/2016;
- il reciproco riconoscimento delle sentenze e delle decisioni di sospensione condizionale a fronte della sorveglianza delle misure di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive, mediante l'attuazione della Decisione quadro 2009/947/GAI e con recepimento mediante il Dlgs. 38/2016;
- la prevenzione e la risoluzione dei conflitti in merito all'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali, con l'attuazione della Decisione 2009/948/GAI e con recepimento mediante Dlgs. 29/2016;
- decisioni di condanna tra gli Stati membri dell'Unione Europea in occasione di un nuovo procedimento penale, mediante l'attuazione della Decisione quadro 2008/675/GAI e recepimento con il Dlgs. 73/2016.

Introducendo per di più nello stesso periodo altri interventi, tra cui:

- La Decisione quadro 2006/960/GAI in merito alla semplificazione dello scambio delle informazioni e d'intelligence tra le autorità degli Stati membri, al fine d'individuare una modalità standard per lo scambio delle informazioni tra gli Stati membri relativamente alla prevenzione e al contrasto di gravi manifestazioni criminali.
- L'istituzione dell'*ordine di protezione europeo*, disciplinato dal decreto legislativo n.9 del 2015 a seguito dell'attuazione della Direttiva UE 2011/99/UE, la cui finalità è quella di assicurare il reciproco riconoscimento degli effetti delle misure di protezione adottate dalle autorità degli Stati membri, disponendo che tali effetti disciplinati dalla decisione si estendano e siano disposti a tutela della persona vittima di un reato penalmente rilevante sul

territorio di un altro Stato membro, nel quale la persona protetta dichiara di voler soggiornare o risiedere.

- L'applicazione del principio di reciproco riconoscimento nelle decisioni inerenti alla confisca, mediante l'attuazione della Decisione quadro 2006/783/GAI, e con il conseguente recepimento con il Decreto legislativo n. 137/2015, individuando l'autorità competente in materia nel Ministro della Giustizia per la trasmissione e la ricezione delle informazioni, inoltre nel caso in cui la confisca sia stata adottata da parte di un altro Stato membro, essa dovrà essere trasmessa alle autorità italiane qualora una persona fisica o giuridica disponga in Italia di beni o di redditi, agendo nello stesso modo anche nel caso del mandato d'arresto europeo ma con l'esclusione della verifica in merito alla doppia incriminazione.
- Il congelamento e la confisca dei beni strumentali o dei beni che sono proventi di un reato commesso nell'Unione Europea, disciplinati essi dalla Direttiva 2014/42/UE recepita successivamente in Italia mediante il Decreto legislativo n.202/2016 mediante l'applicazione sia della confisca allargata che della confisca obbligatoria/diretta.
- L'introduzione nel codice di procedura penale di norme di attuazione in merito al mandato d'arresto europeo, disciplinata con la Direttiva 2013/48/UE e con il relativo recepimento mediante il decreto legislativo n.184/2016, che garantisce alla persona coinvolta il diritto di avvalersi di un difensore nel procedimento penale e nel procedimento di esecuzione del mandato d'arresto europeo.

Nonostante i diversi interventi apportanti dall'Unione Europea in diversi ambiti d'applicazione nel 2017 è stato introdotto il Decreto legislativo n.108/2017, il quale trae la sua origine dalla citata Direttiva, tale fonte normativa costituisce le fondamenta per la formazione di uno strumento generale per il trasferimento e l'acquisizione delle prove all'interno degli Stati membri dell'Unione Europea, fissandone le modalità e i termini. Inoltre attraverso l'applicazione dell'Ordine europeo l'Unione Europea nello svolgimento delle proprie funzioni e nelle proprie competenze si avvale del sequestro probatorio, del trasferimento temporaneo di persone detenute, delle operazioni d'infiltrazione e dell'intercettazione di telecomunicazioni, dei controlli dei conti bancari e delle operazioni finanziarie di persone poste sotto indagine modi imputati e delle misure di protezione delle prove.

Ulteriore intervento è stato introdotto nel 2017 con il Decreto legislativo n.149/2017, si tratta di un provvedimento che ha introdotto diverse modifiche al codice di procedura penale in merito ai rapporti giurisdizionali con le autorità straniere, disciplinando a tal riguardo i casi di estradizione, le

domande di assistenza giudiziaria internazionale, l'esecuzione all'estero delle sentenze penali italiane e gli effetti delle sentenze penali straniere.<sup>209</sup>

Oltre le disposizioni già citate, l'Unione Europea ha ritenuto necessario introdurre una serie di strumenti di cooperazione transfrontaliera tra gli organi giudiziari civili nazionali al fine di rendere concreto e garantire il reciproco riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni giudiziarie mediante l'emanazione di alcuni interventi, tra cui:

- Il Regolamento CE n.2020/1784, del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo alla comunicazione alla notificazione degli atti giudiziari ed extragiudiziali negli Stati membri, con lo scopo di semplificare e di velocizzare la trasmissione delle informazione tra gli stati membri, mirando al rafforzamento dell'efficacia e della velocità delle procedure giudiziarie.
- Il Regolamento CE n.2020/1783, introdotto al fine di velocizzare e semplificare la cooperazione tra le autorità giudiziarie degli Stati membri relativamente all'assunzione delle prove in materia civile e commerciale.
- la Decisione n.2001/470/CE del Consiglio, avente lo scopo di migliorare, rafforzare e semplificare la cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri e favorire l'accesso alla giustizia mediante l'istituzione della rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale, modificata in seguito dalla Decisione n.568/2009/CE volta all'ampliamento e al rafforzamento delle funzioni della rete giudiziaria, mediante l'apertura della rete agli ordini professionali tra cui gli operatori giudiziari, avvocati, magistrati, notai, procuratori e ufficiali giudiziari.
- la Strategia europea in materia di giustizia elettronica, mediante l'impiego del portale europeo di giustizia elettronica, l'interconnessione dei casellari giudiziari nazionali a livello europeo, un migliore utilizzo della videoconferenza nei procedimenti giudiziari, e l'introduzione di strumenti di traduzione innovativi come la traduzione automatica e la banca dati europea di interpreti e traduttori giuridici.
- il quadro di valutazione UE della giustizia, è un strumento d'informazione che viene pubblicato ogni anno dalla Commissione Europea volto ad assistere l'Unione Europea e gli Stati membri fornendo loro dati obiettivi e comparabili in merito all'indipendenza, efficacia e qualità dei sistemi giudiziari degli Stati membri.<sup>210</sup>

---

<sup>209</sup> [https://temi.camera.it/leg17/temi/cooperazione\\_giudiziaria\\_europea-2](https://temi.camera.it/leg17/temi/cooperazione_giudiziaria_europea-2) ;

<sup>210</sup> <https://www.europarl.europa.eu/factsheet/154/cooperazione-giudiziaria-in-materia-civile> ;

### 3.2. Le disposizioni introdotte dall'Unione Europea in merito a: le diverse forme di criminalità, la criminalità organizzata e il terrorismo.

L'Unione Europea nella lotta e nel contrasto alla criminalità e al terrorismo non considera solo le priorità definite dal Consiglio dei Ministri, ma considera anche la "*Internal Security Strategy*" dell'Unione Europea 2010-2014, la cd. Strategia di sicurezza interna dell'Unione Europea, approvata dal Consiglio Europeo nella riunione del 25 marzo del 2010 volta verso un modello di sicurezza europeo. Definendo in tale strategia i principi, gli orientamenti e le sfide per affrontare le minacce alla sicurezza. Questa strategia è stata adottata da parte della Commissione della Comunicazione COM (2010)673 per proporre delle azioni per volte ad attuare la strategia nel periodo 2011-2014, definendo nella sua attuazione cinque specifici obiettivi tra cui:

- rafforzare la sicurezza mediante la gestione frontaliera;
- aumentare i livelli di sicurezza per le imprese e i cittadini nel cyberspazio;
- prevenire il terrorismo e contrastare il reclutamento e la radicalizzazione;
- aumentare la flessibilità dell'Unione Europea in merito alle crisi e alle calamità;
- smantellare le reti criminali internazionali.

La prosecuzione della Strategia di Sicurezza interna dell'Unione Europea è l'Agenda europea sulla sicurezza, adottata dalla Commissione nell'aprile del 2015 fornendo i presupposti per affrontare le minacce alla sicurezza interna per il periodo 2015-2020 affrontando minacce sempre più gravi per la società, diventando l'ambiente online il nuovo obiettivo delle organizzazioni terroristiche e criminali, aventi lo scopo di affrontare il reclutamento e la radicalizzazione delle organizzazioni criminali e terroristiche.

Gli Stati membri al fine di garantire la sicurezza a livello europeo cooperano per contrastare le minacce transfrontaliere nel rispetto delle responsabilità nazionali in materia di difesa e salvaguardia della sicurezza interna.

Affrontando ampiamente i temi della sicurezza nel pieno rispetto dei diritti fondamentali per mezzo dell'attuazione di diverse azioni di contrasto nella criminalità, tra cui:

- l'agevolazione dello scambio d'informazioni tra le autorità di contrasto e le agenzie dell'Unione Europea;

- l'incremento della cooperazione di polizia mediante l'istituzione delle SIC e il miglioramento della cooperazione tra le agenzie dell'Unione Europea;
- la promozione della formazione e del cofinanziamento per la sicurezza a livello europeo, mediante l'istituzione del fondo di sicurezza comune ISF, il rafforzamento della capacità della CEPOL, l'Accademia europea di polizia.

Oltre a ciò, alla luce delle azioni di contrasto citate, l'Agenda relativa al quinquennio 2015-2020 considera le seguenti priorità nell'azione di contrasto:

- il terrorismo e la radicalizzazione;
- la criminalità organizzata, relativamente all'alimentazione e al finanziamento del terrorismo e al traffico di esseri umani;
- la criminalità informatica.

Si tratta di minacce transfrontaliere interconnesse tra loro, che hanno determinato la richiesta da parte dell'Agenda di una rapida ed efficiente risposta in merito, assegnando a tal proposito dei specifici compiti:

- l'istituzione dell' ECTC per contrastare il terrorismo, includendovi a tal fine:
  - la rete informatica decentralizzata che offre sostegno alle unità d'informazione cd. FIU NET;
  - il database relativo alle informazioni sulle reti terroristiche, sui terroristi e sui combattenti stranieri;
  - il programma di controllo delle transazioni finanziarie dei terroristi TFTP UE-USA;
  - l'istituzione di un'unità dell'Unione Europea addetta alla segnalazione in internet;
  - le attuali capacità dell'Europol inerenti alle armi da fuoco e agli ordigni esplosivi.
- Il mandato d'arresto europeo;
- Il sistema d'informazione sui casellari giudiziari ECRIS e strumenti di assistenza giudiziaria con i Paesi terzi;

- Smantellare le reti della criminalità organizzata coinvolte nel traffico di migranti, mediante l'intensificarsi delle indagini transfrontaliere e svolgendo delle attività di raccolta e analisi delle informazioni poste in essere dall'Europol, il caricamento delle informazioni sulle armi da fuoco sequestrate nel sistema informativo Europol con lo scopo di sfruttare le competenze dell'Europol in materia di contrasto alla tratta degli esseri umani e dei traffici di droga;
- La risposta apportata alla criminalità informatica, la cooperazione con il settore privato, coinvolgendo il Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica di Europol EC3, le squadre di pronto intervento informatico degli Stati membri interessati dall'attacco informatico e i fornitori di servizi internet;
- Il codice di prenotazione dei passeggeri PNR;
- Sostegno agli Stati membri nella lotta contro la criminalità mediante una rete di sensibilizzazione al problema della radicalizzazione per una migliore cooperazione e collaborazione tra gli Stati membri;
- Prevenire il finanziamento del terrorismo attraverso l'attuazione delle discipline relative contro il riciclaggio di denaro e mediante l'istituzione di una rete di unità d'informazione finanziaria FIU-NET, e l'introduzione di un programma di controllo delle transazioni finanziarie dei terroristi UE-USA (TFTP).

Tuttavia oltre quanto disciplinato, la Commissione ancor prima dell'attuazione dell'Agenda europea del 2015 aveva stimolato il Parlamento Europeo e il Consiglio a rinnovare la Strategia di sicurezza interna per il quinquennio 2015-2020. Ma non solo, nello stesso periodo storico è stato introdotto un ulteriore intervento dalla Commissione ma su un ambito d'applicazione differente, attraverso l'attuazione nel maggio del 2015 dell'Agenda Europea sulla migrazione 2015-2020. Assegnando attraverso la sua attuazione nuovi compiti all'Europol in materia, mediante delle azioni immediate per fronteggiare l'imponente e drammatico flusso migratorio presente nelle acque del Mediterraneo. L'Agenda Europea sulla migrazione è stata a sua volta strutturata in due parti, ove nella prima parte si considerano le azioni immediate relative alle azioni volte a:

- salvare delle vite umane in mare;
- combattere le reti criminali dei trafficanti;
- impiegare degli strumenti dell'UE volti ad aiutare gli stati membri in prima linea;

- individuare un approccio comune riguardo alle azione volte a sostegno degli sfollati bisognosi di protezione;
- la collaborazione con gli Stati membri la questione della migrazione.

Ciò per far in modo che venga migliorata la gestione della migrazione al fine di ridurre incitamento alla migrazione irregolare, migliorare la gestione delle frontiere e realizzare una nuova politica di migrazione legale in modo da contrastare il flusso pericoloso e illegale. Difatti sono diverse le missioni che l'Europol ha impiegato sia per via mare che sulla terraferma per ovviare i possibili traffici legati alla migrazione illegale, oltre che a tutte le vicissitudini che possono accadere in mare come il drammatico naufragio avvenuto nel 2015 nel Mediterraneo con la cd. tragedia del Canale di Sicilia che ha visto oltre mille persone decedute, o come il recente naufragio avvenuto il 26 febbraio del 2023 nei pressi di Cutro, che ha coinvolto 88 persone tra cui 25 bambini.

A tal proposito l'Europol ha deciso di impiegare degli strumenti per contrastare le reti criminali trafficanti mediante:

- il contrasto alle reti criminali, con cui l'Alto rappresentante dell'Unione Europea per gli Affari Esteri e la politica di sicurezza aveva suggerito delle operazioni volte a tale scopo, mediante la cattura, distruzione e identificazione delle imbarcazioni usate dai trafficanti;
- il sostegno agli Stati membri in prima linea, attuando delle azioni più incisive per rispondere agli immediati arrivi dei migranti.

Negli stessi anni, più precisamente nel 2019 l'Unione Europea ha introdotto alcuni interventi inerenti al contrasto delle minacce esterne introducendo due decisivi interventi in materia, ponendo questi interventi le proprie fondamenta nel pacchetto di sicurezza del 2017 con l'emanazione del Regolamento UE n.796/2019 e la Decisione (PESC) n.797/2019, introducendo tramite queste due significative disposizioni delle misure restrittive volte a contrastare e ostacolare gli attacchi informatici. I quali ormai costituiscono una della maggiori e più diffuse minacce per l'Unione, per gli Stati membri, per i Paesi terzi e per le Organizzazioni internazionali.

L'attuazione di questo nuovo regime si rivolge a tutti quegli attacchi informatici che sono in grado di produrre degli effetti rilevanti e che:

- provengono o sono perpetrati dall'esterno dell'UE;
- impiegano delle infrastrutture esterne all'UE;

- sono commesse a sostegno di persone o di entità operanti all'esterno dell'UE;
- sono perpetrati da persone o da entità che sono operanti o che risiedono all'esterno dell'UE.

Per di più tale regime è volto ad attuare a seguito della commissione di determinati attacchi delle sanzioni ai responsabili di detti attacchi, inoltre le misure restrittive includono durante la loro applicazione ai diversi soggetti il divieto per le persone che viaggiano verso l'UE e il congelamento dei propri beni, vietando inoltre anche ai soggetti dell'UE di mettere dei fondi a disposizione delle persone e delle entità poste nell'elenco. Il nuovo regime ha lo scopo di sensibilizzare l'Unione Europea e i suoi cittadini alla cultura della sicurezza contro i diversi tipi di minacce provenienti dall'esterno dell'UE al fine di proteggere le reti di comunicazione e d'informazione dell'Unione Europea e i relativi processi decisionali.<sup>211</sup>

Successivamente al fine di rafforzare l'Agenda europea sulla sicurezza, all'Europol viene assegnato un ruolo decisivo per l'attuazione della strategia e per i suoi eventuali sviluppi in futuro per mezzo di un'attività di polizia basata sull'intelligence, ILP, *Intelligence - led Policing*.

Le origini dell'ILP sono da ricercarsi:

- nella pressione volta ad una maggiore professionalizzazione della gestione delle attività di polizia;
- nel miglioramento della tecnologia dell'informazione;
- nell'evoluzione delle diverse forme di criminalità grave e criminalità organizzata.

L'ILP durante lo svolgimento delle sue funzioni impiega la conoscenza e la comprensione delle minacce criminali per guidare le attività di polizia volte a contrastare le minacce della criminalità organizzata, risultando però in alcuni casi la propria conoscenza a riguardo incompleta se non abbastanza scarsa a riguardo. Alla luce di ciò e al fine di migliorare l'operato delle forze di polizia a riguardo si è cercata di migliorare la preparazione e la conoscenza delle stesse, basandosi l'Europol in tale ambito d'applicazione per l'elaborazione dei suoi prodotti d'analisi e per le operazioni d'intelligence su aree con dei specifici rischi, delineando a tale scopo:

- l'individuazione preventivo del quadro delle minacce;
- la corretta assegnazione delle risorse finanziarie e umane, volta al raggiungimento degli obiettivi delle forze di polizia;

---

<sup>211</sup> [https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?\\_1561722396764](https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?_1561722396764)

- l'elencazione delle minacce in base alle diverse priorità, individuando quelle che necessitano di un intervento immediato.

Grazie all'impiego dell'ILP si è favorita la risoluzione dei problemi sulla criminalità, le attività di contrasto e di prevenzione mediante una gestione strategica ed efficace delle strategie che mirano a sopprimere i crimini gravi e diffusi, apportando mediante l'impiego delle intelligence criminali un efficace strumento per lo svolgimento delle attività delle forze di polizia, capace di dare un significativo impatto nell'attività di contrasto alla criminalità. L'obiettivo dell'ILP è quello di avere una panoramica strategica dei diversi problemi della criminalità, in modo tale da poter attribuire le diverse risorse in base alle priorità. A tale scopo l'Unione Europea ha sviluppato un proprio concetto di polizia basata sull'intelligence criminale e intelligence strategica ed operativa, ove l'intelligence criminale si occupa di sostenere e assistere le autorità competenti nello svolgimento dei compiti strategici e operativi per prevenire e combattere il terrorismo e tutte le altre forme di criminalità, compresa la criminalità organizzata.

Per di più l'intelligence criminale a sua volta si suddivide in:

- *Intelligence strategica*, che è volta a comprendere la portata delle minacce e dei crimini da dover affrontare;
- *Intelligence operativa*, che elargisce delle indicazioni operative per poter affrontare nel miglior modo le minacce e i crimini in base alle diverse priorità.<sup>212</sup>

Per migliorare e rendere efficace la cooperazione di polizia si sono introdotti degli atti legislativi secondo la procedura legislativa ordinaria, mediante l'applicazione di diverse discipline che sono state emanate a partire dal 2013 fino al 2021 relative a diversi ambiti d'applicazione, sottolineando la versatilità della cooperazione di polizia dell'Unione Europea, formando un vero e proprio excursus normativo in tale cooperazione mediante l'attuazione dei seguenti atti legislativi:

- la Direttiva UE n.2013/40 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 agosto del 2013, recepita tale direttiva nel diritto nazionale entro il 4 settembre del 2015, inerenti agli attacchi contro i sistemi d'informazione e che sostituisce la precedente Decisione quadro 2005/222/GAI del Consiglio;
- Regolamento UE n.2015/2219 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 novembre del 2015, che abroga e sostituisce la Decisione 2005/681/GAI ed è applicabile a partire dal 1

---

<sup>212</sup> ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018, pp. 49-67.

luglio del 2016, inerente all'Agenzia dell'Unione Europea per la formazione delle autorità di contrasto CEPOL;

- la Direttiva UE n.2016/681 del Parlamento europeo e del Consiglio, attuata il 27 aprile del 2016, per poi essere recepita negli Stati membri entro il 25 maggio del 2018, relativa all'uso dei dati dei codici di prenotazione PNR volte all'accertamento, prevenzione, indagine ed azione penale nei reati gravi o nei reati di terrorismo;
- il Regolamento UE n.2016/794 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 maggio del 2016, che istituisce l'Europol, l'Agenzia dell'Unione Europea per la cooperazione nell'attività di contrasto, applicabile a partire dall'1 maggio del 2017, che sostituisce e abroga le seguenti Decisioni del Consiglio: 2009/371/GAI, 2009/934/GAI, 2009/935/GAI, e 2009/968/GAI;
- la Direttiva UE n.2016/1148 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 6 luglio 2016, relativa alle misure introdotte per apportare un maggiore livello di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi dell'Unione Europea con recepimento presso gli Stati membri entro il 9 maggio del 2018;
- la Direttiva UE n.2017/541 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15 marzo 2017 e da dover essere recepita nel diritto nazionale degli Stati membri entro l'8 settembre del 2018, inerente alla lotta contro il terrorismo e che va a modificare la decisione quadro 2002/475/GAI;
- il Regolamento UE n.2018/1726 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre del 2018, che modifica il Regolamento CE n.1987/2006 e la decisione 2007/533/GAI, e abroga il Regolamento UE n.1077/2011, inerente all'Agenzia dell'Unione Europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nel SLSG applicabile a partire dall'11 dicembre del 2018;
- il Regolamento UE n. 2018/1862 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 28 novembre 2018, che modifica e abroga la Decisione 2007/533/GAI del Consiglio, il Regolamento UE n.1986/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e la Decisione 2010/261/UE della Commissione, applicando il Regolamento UE n.2018/1862 a partire dal dicembre del 2021 relativamente all'esercizio, all'istituzione e all'uso del SIS nel settore della cooperazione in materia penale e nella cooperazione di polizia;

- il Regolamento UE n. 2019/818 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 maggio del 2019 che modifica: il Regolamento UE n. 2018/1726, il Regolamento UE n.2018/1862 e Regolamento UE n.2019/816 relativamente all’istituzione di un quadro di interoperabilità tra i diversi sistemi d’informazione dell’Unione Europea nella cooperazione giudiziaria e di polizia, asilo e migrazione;
- la Direttiva UE n.2019/1153 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno del 2019 che abroga la Decisione 2000/642/GAI del Consiglio, per poi recepire la stessa direttiva entro il 1 agosto del 2021, volta questa direttiva ad agevolare l’impiego delle informazioni finanziarie ai fini di prevenzione, accertamento, indagini e perseguimento per specifici reati;
- la Direttiva UE n.2021/555 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 marzo 2021 in merito al controllo della detenzione e dell’acquisizione delle armi;
- e infine con l’emanazione del Regolamento (UE) n. 2021/784 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile del 2021 inerente al contrasto della diffusione di contenuti terroristici online da dover applicare all’interno del diritto nazionale entro il 7 giugno del 2022.<sup>213</sup>

### 3.3. Le norme applicabili all’Unione Europea durante lo svolgimento delle missioni Europol.

Durante lo svolgimento delle missioni dell’Europol vengono applicate una serie di discipline vertenti su diversi ambiti d’applicazione al fine di tutelare e disciplinare le operazioni espletate dall’Europol, applicando tali discipline al all’Unione Europea in merito all’applicazione del:

- diritto internazionale umanitario;
- diritto internazionale penale;
- il diritto all’uso della forza;
- il diritto del mare.

Il diritto internazionale umanitario ha una grande rilevanza nell’ambito del quadro della PSDC <sup>214</sup>, relativamente alla sua applicazione su due diversi oggetti la *ratione personae* e la *ratione materiae*;

<sup>213</sup> <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/156/cooperazione-di-polizia>

<sup>214</sup> PSDC, con il Trattato di Lisbona la PESD ha cambiato il suo nome in PSDC, cioè Politica di Sicurezza e Difesa Comune ( art. 42 TUE).

ove per quanto riguarda la *ratione personae* è noto che l'Unione Europea non fa parte di alcune Convenzioni o Trattati della diritto internazionale umanitario, ciò perché l'adesione a tali accordi può essere effettuata solo ed esclusivamente da parte degli Stati membri e non da parte delle Organizzazioni internazionali come l'Unione europea.

Difatti nelle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 che regolano il diritto internazionale umanitario si permette l'accesso alle Convenzioni mediante la disposizione di una clausola relativa all'accesso delle Potenze, prevedendo inoltre con l'istituzione dei due Protocolli addizionali del 1977 l'apertura all'accesso anche per le Parti che hanno aderito alla Convenzione di Ginevra, interpretando tali limiti in senso stretto. Nonostante tali disposizioni durante lo svolgimento delle diverse missioni che hanno visto come protagoniste le Organizzazioni internazionali e come destinatari del diritto internazionale umanitario gli Stati membri, i quali di devono attenersi agli obblighi e ai diritti derivanti dal DIU.

Facendo riferimento a tal proposito ai principi generali del diritto dell'Unione Europea entrando a far parte il DIU nelle tradizioni costituzionali di tutti gli Stati membri, ove coloro i quali hanno aderito alle Convenzione di Ginevra e ai due Protocolli hanno riconosciuto e fatti propri i principi di proporzionalità, distinzione e precauzione, raggiungendo detti principi lo stesso rango dei principi generali del diritto dell'Unione europea. Inoltre considerando lo sviluppo della PSDC e l'aumento del numero e della sua portata delle operazioni militari, i giudici europei potrebbero decidere di fare propri i principi del DIU.

Mentre per quanto riguarda l'applicazione della *ratione materiae* del diritto internazionale umanitario si pongono i casi in cui vi sia un conflitto armato, delle guerre dichiarate, e l'occupazione. Applicando la Convenzione in quei casi di occupazione totale o parziale di un'Alta parte contraente, specificando a tal riguardo le nozioni di conflitto armato e di stato di occupazione. La Convenzione nella definizione di conflitto armato considera il conflitto armato il caso in cui sia presente un certo livello d'intensità di scontro tra le due parti, anche se diversi autori hanno ritenuto che la maggior parte delle missioni portate avanti dall'Unione Europea hanno avuto un limitato ricorso alla forza nonostante le diverse e dettagliate regole d'ingaggio, anche perché l'intervento apportato dall'Unione Europea avviene in seguito ai contrasti quindi intervenendo in contesti post-conflittuali. Nonostante ciò, la cosa che più pregnante era l'estensione dello del raggio d'azione delle operazioni dell'Unione Europea che può intraprendere nell'ambito della PSDC, cercando di integrare il DIU all'interno dei quadri normativi che regolano le missioni militari.

Mentre per quanto riguarda lo stato di occupazione si considera un territorio occupato dall'esercizio nemico, a tal riguardo la Convenzione di Ginevra ha definito che possano considerarsi tali nei casi

di occupazione sia totale che parziale nel territorio di un'Alta Parte contraente, anche qualora questa non incontrasse la resistenza militare.

Anche se alla luce delle missioni dell'Unione Europea non si è mai arrivati a raggiungere un tale livello di occupazione. Inoltre qualora l'Unione Europea prendesse parte a un conflitto armato che si configuri nel regime delle operazioni PSDC, si dovrà determinare e specificare se il seguente conflitto armato sia o meno d'entità internazionale, nonostante tutte le forze e gli organi statali siano impiegati durante lo svolgimento delle missioni dell'Unione Europea agendo secondo il mandato previsto per quella determinata missione svolta in un territorio straniero.

Quindi quando si parla di DIU si fa riferimento comunque ai diritti umani e ai diritti fondamentali, i quali sono riportati in diversi articoli del Trattato sull'Unione Europea e nel Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, facendo riferimento il DIU solo esclusivamente per quello che attiene il diritto dell'Unione Europea.<sup>215</sup>

Un'altra branca di diritto molto importante che viene applicata durante lo svolgimento delle missioni è il diritto internazionale penale, si tratta di uno dei più recenti settori d'intervento del diritto internazionale nato nel secondo dopoguerra, e seguito dall'istituzione dei Tribunali di Tokyo e di Norimberga per punire i crimini commessi dai giapponesi e dai nazisti. Successivamente a seguito della moltiplicazione delle Corti Internazionali ad hoc, si è deciso di realizzare una Corte penale internazionale nel 1998. Con l'applicazione del diritto penale internazionale i soggetti rispondono personalmente dei reati derivati dalla violazione degli obblighi internazionali, assumendo gli Stati in tale situazione il ruolo di intermediari, deducendo da ciò che l'Unione di per sé non è vincolata dal diritto penale internazionale durante lo svolgimento delle sue missioni, se non esclusivamente in modo indiretto, cioè qualora fungesse da intermediario.

L'obiettivo del diritto internazionale penale è quella di sanzionare e di proibire i comportamenti particolarmente gravi come i crimini internazionali.

L'Unione Europea a partire dall'istituzione di questa nuova branca del diritto internazionale ha adottato a riguardo diverse disposizioni, tese a rafforzare la cooperazione tra la Corte penale internazionale e l'Unione Europea, grazie alla partecipazione più ampia da parte degli Stati membri allo Statuto di Roma. Per di più tra i gravi crimini rientrati nella sfera d'applicazione della Corte penale internazionale, essi coinvolgono per la loro portata anche l'Unione Europea e gli Stati membri. Successivamente l'Unione Europea nel 2006 ha sottoscritto un accordo con la Corte penale internazionale, ciò mediante la stipulazione di un accordo di cooperazione di assistenza, includendo in esso lo scambio informativo, la protezione della sicurezza, i privilegi e le immunità, e il regime

---

<sup>215</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp. 218-225.

del personale messo a disposizione da parte della Unione Europea nei confronti della Corte penale internazionale.

Un ulteriore intervento in materia è stato apportato mediante l'istituzione dello Protocollo addizionale alla Convenzione concluso a New York il 15 novembre del 2000, il Protocollo mirava alla lotta e al contrasto contro la criminalità organizzata transnazionale per combattere il traffico di migranti. Sottoscrivendo e approvando nel 2006 l'Unione un accordo che ha permesso al protocollo di essere aperto alla firma delle organizzazioni regionali, consentendo l'ampliamento delle competenze dell'Unione Europea al riguardo. Tuttavia l'importanza dell'efficacia del Protocollo nei confronti dell'Unione Europea non è da sottovalutare, ciò perché esso fa particolarmente riferimento alla protezione dei diritti umani e dei diritti fondamentali.<sup>216</sup>

Invece per quanto riguarda l'applicazione del diritto sull'uso della forza, è un altro importante settore d'applicazione del diritto internazionale, con cui si va a regolare l'impiego della forza durante lo svolgimento delle missioni.

A riguardo si è espressa la Carta delle Nazioni Unite, che però non è stata sottoscritta dall'Unione europea, in quanto la stessa Carta delle Nazioni Unite è aperta solo ed esclusivamente alla firma degli Stati definendo a riguardo le sole modalità per diventare membro delle Nazioni Unite.

Quindi in merito a tali disposizioni l'Unione Europea non è obbligata ad applicare le disposizioni poste dalla Carta delle Nazioni Unite, ma gli Stati membri che fanno parte delle Nazioni Unite sono obbligati a rispettarle e applicarle, avendo rispetto della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale. Applicando oltre ad essa anche le risoluzioni dello Consiglio di Sicurezza nei confronti dell'Unione Europea, comprendendo tra queste anche le disposizioni relative all'uso della forza e avente forza vincolante per l'Unione così come è avvenuto per le missioni Atalanta e Sophia. Definendo quindi che l'Unione Europea è soggetta agli obblighi derivanti dalle decisioni del Consiglio di Sicurezza al fine di mantenere la pace e la sicurezza internazionale, avvalendosi dell'impiego della forza nelle operazioni condotte con uno Stato o con una parte di esso in un conflitto interno, limitando l'uso della forza e apportando comunque delle misure che non comportino l'impiego della forza, che possono essere impiegate anche senza l'autorizzazione del Consiglio di sicurezza per il mantenimento della pace e della sicurezza. Aspetto connesso ad esso è l'acquisizione dello status di osservatore dell'Onu, che nel 1974 ha visto protagonista l'Unione Europea che a seguito dell'acquisizione di tale status ha ottenuto un ampliamento dei propri diritti tra cui: il diritto di replica, la possibilità di confrontarsi con i diversi Stati, presentare delle proposte e degli emendamenti, far circolare documenti e sollevare delle questioni di procedura.

---

<sup>216</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp. 229-232.

Tuttavia altri aspetti da chiarire e su cui porre l'attenzione sono quelli relativi all'organizzazione responsabile della risoluzione pacifica delle controversie di carattere regionale, richiedendo a tal fine all'Unione Europea l'adozione di nuove procedure per garantire la sicurezza sul proprio territorio, e qualora non si riesca a risolvere in tal modo la controversia vi segue il deferimento della controversia di carattere regionale al Consiglio di Sicurezza come estrema ratio. Inoltre la ratio in questa disciplina non ha delle formali modalità d'informazione consentendo al Consiglio di Sicurezza la costante sorveglianza delle diverse situazioni di valutare e definire i tempi e le forme per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Da cui si può denotare che non vi sia un costante scambio di informazioni in merito agli sviluppi delle missioni, o meglio lo scambio e la comunicazione costante non erano poste in modo esplicito.<sup>217</sup>

Ulteriore e ultima branca del diritto applicabile all'Unione Europea è il diritto internazionale del mare, che trova la sua applicazione in diverse missioni dell'Unione Europea impiegato durante lo svolgimento delle operazioni militari navali *EUNAFOR Atalanta* e *EUNAVFOR MED Sophia*. Applicata a seguito dell'evoluzione delle decisioni del Consiglio di Sicurezza nel rispetto delle disposizioni poste nella Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare CNUDM del 1982, di cui l'Unione Europea fa parte a partire dal 1998. La CNUDM dispone che essa sia aperta alle firme delle Organizzazioni internazionali e che abbiano raggiunto la maggioranza degli Stati membri del Trattato istitutivo dell'Organizzazione internazionale. Per quanto riguarda il caso europeo, tutti gli Stati membri dell'Unione Europea hanno firmato la Convenzione di Montego Bay, nella quale si definiscono le competenze relative alla diverse aree di mare suddivise in: acque territoriali, zona contigua, zona economica esclusiva e acque internazionali. Cercando di applicare la Convenzione CNUDM alle operazioni militari navali determinandone l'ambito di applicazione, per quanto riguarda la missione *Atalanta* svolta in Somalia è permesso l'impiego della forza, l'arresto, il fermo e trasferire i sospettati e le persone che abbiano commesso rapine a mano armata, o che abbiano commesso atti di pirateria, inoltre si possono sequestrare le navi dei trafficanti, rapinatori o pirati, oppure le navi a seguito delle azioni legate alla pirateria, alla rapina a mano armata.

Invece per quanto riguarda la missione *Sofia* che opera nel Mediterraneo centrale, nella seconda fase del suo mandato durante le operazioni può eseguire: ispezioni, fermi, sequestri e il dirottamento su imbarcazioni sospettate di essere utilizzate nel traffico e nella tratta di esseri umani. Definendo a tal proposito l'articolo 101 della Convenzione la pirateria come ogni atto illecito di sequestro o di violenza o di qualsiasi altro atto di rapina per fini privati da parte dell'equipaggio o dei passeggeri dell'imbarcazione in alto mare o in zone di mare gestite al di fuori della giurisdizione di qualunque

---

<sup>217</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp.237-246.

Stato; non rientrando inoltre tra gli atti di prateria internazionale quegli atti commessi nella fascia di mare interna e territoriale, e nelle zee. Potendo tuttavia il personale impiegato durante le missioni avvalersi del diritto di visitare le imbarcazioni, qualora sia necessario nelle zone di alto mare nei casi in cui delle imbarcazioni siano impegnate a commettere degli atti di pirateria o inerenti alla tratta di schiavi con il successivo sequestro della nave e dei beni, contemporaneamente all'arresto delle persone coinvolte in tali reati. Tuttavia per la risoluzione delle controversie in tale materia si è cercato di raggiungere un accordo tra le parti mediante una risoluzione pacifica, ove nel caso in cui ciò non sia possibile la controversia verrà sottoposta al tribunale internazionale scelto dalle parti.

Altro aspetto da analizzare è quello del diritto ambientale marino, con cui l'Unione Europea è vincolata alle Convenzione di Barcellona del 1976 la quale disciplina la protezione dell'ambiente marino e del litorale del Mediterraneo, tale convenzione è entrata in vigore nel 1978 ed ha subito nel corso degli anni diverse modifiche.

Tale convenzione trova applicazione nelle operazioni militari navale Sofia obbligando le navi e gli aerei a comportarsi in modo conforme e nel rispetto della Convenzione, ciò al fine di evitare che le navi possano scaricare in mare diversi materiali che sono vietati o che possano scaricare in mare dei rifiuti.<sup>218</sup>

---

<sup>218</sup> CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019, pp. 254-259.

## Conclusioni

Le attività di cooperazione interna ed esterna hanno determinato un più elevato livello di sicurezza e di protezione, tale da contrastare ed essere impiegato nella lotta contro la criminalità organizzata, le diverse forme di criminalità e il terrorismo.

Con il passare degli anni attraverso il cambiamento e l'evoluzione della società, apportati mediante la diffusione del fenomeno della globalizzazione e della digitalizzazione, i quali hanno determinato la conseguente evoluzione e il mutamento delle minacce e dei rischi per la sicurezza, si è cercato di introdurre degli interventi capaci di poter impedire e contrastare l'esperimento di tali minacce.

Per contrastare queste nuove minacce si è reso indispensabile quindi apportare degli interventi capaci di contrastare le diverse minacce presenti e future, difatti a tal proposito sono stati impiegati degli strumenti per la valutazione e l'analisi delle possibili minacce. Le minacce nel corso del tempo come già accennato sono cambiate, determinando una maggiore e variegata tipologia di minacce e rischi, che includono l'impiego di una serie di materiali come i materiali esplosivi, nucleari, biologici, radioattivi e chimici, mediante l'introduzione delle minacce CBRN e determinando inoltre l'impiego di meccanismi informatici combinato con l'uso della rete web.

L'ampliamento delle categorie dei rischi e delle minacce ha permesso ai criminali di agire anche a grandi distanze perpetrando degli attacchi non solo vicini, ma anche degli attacchi innescati mediante l'uso degli strumenti informatici a distanze rilevanti.

La perpetrazione degli attacchi terroristici nell'ultimo ventennio ha introdotto una vera e propria corsa da parte degli Stati membri e dell'Unione Europea ad introdurre ed attuare degli interventi in materia di protezione e di sicurezza, che hanno determinato l'introduzione di misure di contrasto sempre più incisive nei confronti dei terroristi che commettono, cercano o supportano la commissione di attentati terroristici.

Motivo questo per cui sono soggetti a sanzioni non solo i soggetti che hanno commesso gli attacchi terroristici perpetrati, ma anche coloro che abbiano programmato o progettato degli attacchi sventati, cioè che non siano andati a buon fine; includendo inoltre tra i soggetti sanzionabili anche coloro che prestano qualsiasi tipo di supporto ai terroristi, prestando aiuti finanziari, organizzando dei viaggi miranti sia alla commissione degli attentati, sia viaggi impiegati per la formazione di ulteriore personale al fine di commettere gli attacchi terroristici, includendovi anche il riciclaggio di denaro con lo scopo di finanziare gli eventuali attentati.

A tal riguardo l'Europol a fronte della specializzazione e dell'ingegnosità maturata da parte dei terroristi per la progettazione ed esecuzione degli attacchi terroristici, e a fronte del facile

reperimento sul web dei materiali impiegati per l'esecuzione degli attentati, ha introdotto delle misure di contrasto volte a prevenire ed impedire l'esecuzione degli attentati mediante l'istituzione di alcuni centri specializzati come: il Centro Europeo di contrasto antiterrorismo ECTC, il Centro per la lotta al traffico di migranti EMSC e il Centro Europeo contro il cyber crime EC3.

Apportando per di più anche l'analisi e la valutazione delle diverse minacce alla sicurezza insieme alla cooperazione degli Stati membri impegnati nello scambio di informazioni relative ad eventuali attacchi terroristici, cercando di prevenire ed impedire la commissione dei futuri attacchi terroristici. Tuttavia l'Europol oltre ad occuparsi del contrasto e della lotta contro il terrorismo, spiega le proprie operazioni al fine di assicurare la pace e la sicurezza mediante la cooperazione esterna con le organizzazioni internazionali e con gli Stati terzi, avviando una serie di missioni sia sul territorio dell'Unione Europea, sia in altri continenti come le missioni avviate nel continente africano in Somalia o in Libia, o come le missioni avviate in Medio Oriente e in Asia come le missioni avviate in Iran, Afghanistan e Iraq. Generalmente tali missioni hanno lo scopo di formare ed addestrare le forze di polizia del suddetto territorio per consentire la formazione delle forze di polizia capaci di fronteggiare le diverse minacce che possono perpetrarsi sui territori ed assicurare lo stato di pace e di diritto. Le missioni dell'Europol si distinguono in missioni civili, militari ed ibride, le quali vengono impiegate in base al contesto e al tipo di attività che dovranno svolgere durante l'espletamento della missione, disponendo per lo svolgimento della missione una serie di regole d'ingaggio disciplinate e facenti parte del mandato della missione presa in considerazione.

Tuttavia l'Europol durante lo svolgimento delle proprie missioni pone alla base del proprio mandato il rispetto delle disposizioni relative al diritto internazionale umanitario, diritto all'uso della forza, il diritto del mare e il diritto penale internazionale, applicando tali discipline all'Unione Europea e a tutte le sue operazioni.

Inoltre un altro decisivo intervento apportato nelle attività di cooperazione è stata la costituzione della cooperazione in materia penale con l'istituzione dell'Eurojust, la quale ha determinato la formazione di una rete giudiziaria europea e della Procura europea meglio conosciuta come Eppo. Consentendo la formazione della cooperazione giudiziaria in materia penale l'efficace cooperazione tra gli Stati membri dell'Unione Europea, gli Stati terzi e le Organizzazioni internazionali, ciò al fine di agevolare il coordinamento tra le autorità nazionali competenti in materia penale, cooperando nelle attività d'indagine nelle materie di propria competenza, permettendo lo scambio e il flusso informativo più celere nei diversi ambiti d'applicazione concernenti la cooperazione giudiziaria in materia penale.

Le attività di cooperazione durante il loro svolgimento, coinvolgono diversi soggetti nelle attività di scambio delle informazioni tra gli Stati membri, le Organizzazioni internazionali e l'Europol,

ponendo al riguardo una particolare attenzione alla gestione e al trattamento dei dati e delle informazioni. Le quali devono essere analizzate e trattate per i fini per cui sono state richieste, tuttavia l'accesso alle informazioni deve essere autorizzato da parte del fornitore delle informazioni mediante il proprio consenso, che deve permanere per tutta la durata del trattamento mediante un accordo d'intesa tra il fornitore e il soggetto che usufruisce delle informazioni nei limiti e nei termini stabiliti dal fornitore. Disciplinando a tal riguardo l'Europol degli interventi in materia di trattamento, gestione e protezione dei dati, garantendo il maggiore controllo delle informazioni e del loro trattamento mediante un duplice controllo, il controllo interno e il controllo esterno.

Tuttavia nonostante i diversi interventi apportati e l'evoluzione delle attività di cooperazione miranti al contrasto e alla lotta contro la criminalità organizzata, le altre forme di criminalità e al terrorismo, sono presenti ancora delle lacune da colmare per garantire in modo efficace la protezione e la sicurezza dell'Unione Europea e degli Stati membri, che sia capace di dare una risposta tempestiva ed efficace alle minacce perpetrate dalle diverse forme di criminalità.

Ove alla luce di tutto ciò ci si augura che si riescano a colmare nel corso degli anni le lacune ancora presenti, mediante il raggiungimento di un sempre più elevato livello di protezione e di sicurezza.

# Appendice

A) Art. K.1.

## Articolo K.1

Ai fini della realizzazione degli obiettivi dell'Unione, in particolare della libera circolazione delle persone, fatte salve le competenze della Comunità europea, gli Stati membri considerano questioni di interesse comune i settori seguenti:

- 1) la politica di asilo;
- 2) le norme che disciplinano l'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri da parte delle persone e l'espletamento dei relativi controlli;
- 3) la politica d'immigrazione e la politica da seguire nei confronti dei cittadini dei paesi terzi;
  - a) le condizioni di entrata e circolazione dei cittadini dei paesi terzi nel territorio degli Stati membri;
  - b) le condizioni di soggiorno dei cittadini dei paesi terzi nel territorio degli Stati membri, compresi il ricongiungimento delle famiglie e l'accesso all'occupazione;
  - c) la lotta contro l'immigrazione, il soggiorno e il lavoro irregolari di cittadini dei paesi terzi nel territorio degli Stati membri;
- 4) la lotta contro la tossicodipendenza, nella misura in cui questo settore non sia già contemplato dai punti 7), 8) e 9);

- 5) la lotta contro la frode su scala internazionale, nella misura in cui questo settore non sia già contemplato dai punti 7), 8) e 9);
- 6) la cooperazione giudiziaria in materia civile;
- 7) la cooperazione giudiziaria in materia penale;
- 8) la cooperazione doganale;
- 9) la cooperazione di polizia ai fini della prevenzione e della lotta contro il terrorismo, il traffico illecito di droga e altre forme gravi di criminalità internazionale, compresi, se necessario, taluni aspetti di cooperazione doganale, in connessione con l'organizzazione a livello dell'Unione di un sistema di scambio di informazioni in seno ad un Ufficio europeo di polizia (Europol).

B) Art.11 della Costituzione

### **Art. 11.**

L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo.

C) Art. 67-69 del TFUE

*Articolo 67*

(ex articolo 61 del TCE ed ex articolo 29 del TUE)

1. L'Unione realizza uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nel rispetto dei diritti fondamentali nonché dei diversi ordinamenti giuridici e delle diverse tradizioni giuridiche degli Stati membri.
  
2. Essa garantisce che non vi siano controlli sulle persone alle frontiere interne e sviluppa una politica comune in materia di asilo, immigrazione e controllo delle frontiere esterne, fondata sulla solidarietà tra Stati membri ed equa nei confronti dei cittadini dei paesi terzi. Ai fini del presente titolo gli apolidi sono equiparati ai cittadini dei paesi terzi.
  
3. L'Unione si adopera per garantire un livello elevato di sicurezza attraverso misure di prevenzione e di lotta contro la criminalità, il razzismo e la xenofobia, attraverso misure di coordinamento e cooperazione tra forze di polizia e autorità giudiziarie e altre autorità competenti, nonché tramite il riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie penali e, se necessario, il ravvicinamento delle legislazioni penali.
  
4. L'Unione facilita l'accesso alla giustizia, in particolare attraverso il principio di riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie ed extragiudiziali in materia civile.

*Articolo 68*

Il Consiglio europeo definisce gli orientamenti strategici della programmazione legislativa e operativa nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

*Articolo 69*

Per quanto riguarda le proposte e le iniziative legislative presentate nel quadro dei capi 4 e 5, i parlamenti nazionali vigilano sul rispetto del principio di sussidiarietà conformemente al protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

## D) Art.10-15 del Regolamento (UE) n. 794/2016

### *Articolo 10*

#### **Composizione del consiglio di amministrazione**

1. Il consiglio di amministrazione è composto da un rappresentante di ciascuno Stato membro e da un rappresentante della Commissione. Ciascun rappresentante ha diritto di voto.
2. I membri del consiglio di amministrazione sono nominati tenendo conto delle loro conoscenze in materia di cooperazione nell'attività di contrasto.
3. Ciascun membro del consiglio di amministrazione ha un supplente nominato tenendo conto del criterio di cui al paragrafo 2. Il supplente assume la rappresentanza del membro eventualmente assente.

Si tiene conto altresì del principio di una rappresentanza di genere equilibrata nel consiglio di amministrazione.

4. Fatto salvo il diritto degli Stati membri e della Commissione di porre fine al mandato dei membri e dei loro supplenti, l'appartenenza al consiglio di amministrazione ha una durata di quattro anni. Tale mandato è prorogabile.

### *Articolo 11*

#### **Funzioni del consiglio di amministrazione**

1. Il consiglio di amministrazione:
  - a) adotta ogni anno, a maggioranza dei due terzi dei suoi membri e conformemente all'articolo 12, un documento contenente la programmazione pluriennale di Europol e il programma di lavoro annuale di Europol per l'anno successivo;
  - b) adotta, a maggioranza dei due terzi dei suoi membri, il bilancio annuale di Europol ed esercita le altre funzioni riguardanti il bilancio di Europol a norma del capo X;
  - c) adotta una relazione annuale di attività consolidata sulle attività di Europol e, entro il 1° luglio dell'anno successivo, la trasmette al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Commissione, alla Corte dei conti e ai parlamenti nazionali. La relazione annuale di attività consolidata è pubblica;
  - d) adotta le regole finanziarie applicabili a Europol conformemente all'articolo 61;
  - e) adotta una strategia antifrode interna, proporzionata ai rischi di frode, tenendo conto dei costi e dei benefici delle misure da attuare;

- f) adotta norme per la prevenzione e la gestione dei conflitti di interesse in relazione ai suoi membri, anche con riferimento alla loro dichiarazione di interessi;
- g) ai sensi del paragrafo 2, esercita, in relazione al personale Europol, i poteri conferiti dallo statuto dei funzionari all'autorità che ha il potere di nomina e dal regime applicabile agli altri agenti all'autorità abilitata a concludere i contratti di assunzione («poteri dell'autorità che ha il potere di nomina»);
- h) adotta adeguate modalità per garantire l'attuazione dello statuto dei funzionari e del regime applicabile agli altri agenti a norma dell'articolo 110 dello statuto dei funzionari;
- i) adotta norme interne concernenti la procedura di selezione del direttore esecutivo, incluse le norme sulla composizione del comitato di selezione che ne garantiscono l'indipendenza e l'imparzialità;
- j) propone al Consiglio una rosa di candidati alle cariche di direttore esecutivo e vicedirettori esecutivi e, se del caso, propone al Consiglio di prorogarne il mandato o che siano rimossi dall'incarico, a norma degli articoli 54 e 55;
- k) stabilisce indicatori di risultato e controlla l'operato del direttore esecutivo, compresa l'esecuzione delle decisioni del consiglio di amministrazione;
- l) nomina un responsabile della protezione dei dati, che è funzionalmente indipendente nell'esercizio delle sue funzioni;
- m) nomina un contabile, che è soggetto allo statuto dei funzionari e al regime applicabile agli altri agenti ed è funzionalmente indipendente nell'esercizio delle sue funzioni;
- n) crea, se del caso, una struttura di revisione contabile interna;
- o) assicura un seguito adeguato alle osservazioni e alle raccomandazioni risultanti dalle relazioni di revisione contabile e valutazioni interne ed esterne e dalle indagini dell'OLAF e del GEPD;
- p) definisce i criteri di valutazione per la relazione annuale ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 11;
- q) adotta orientamenti volti a specificare ulteriormente le procedure per il trattamento di informazioni da parte di Europol a norma dell'articolo 18 e previa consultazione del GEPD;
- r) decide in merito alla conclusione di accordi di lavoro e intese amministrative ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 4, e dell'articolo 25, paragrafo 1;
- s) decide, tenuto conto delle esigenze sia operative che finanziarie, in merito alla creazione delle strutture interne di Europol, compresi i centri specializzati dell'Unione di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera l), su proposta del direttore esecutivo;
- t) adotta il proprio regolamento interno, comprese disposizioni relative ai compiti e al funzionamento del proprio segretariato;
- u) adotta, se del caso, altre regolamentazioni interne.

2. Qualora lo ritenga necessario per lo svolgimento dei compiti di Europol, il consiglio di amministrazione può proporre al Consiglio di attirare l'attenzione della Commissione sulla necessità di una decisione di adeguatezza ai sensi dell'articolo 25, paragrafo 1, lettera a), o di una raccomandazione per una decisione che autorizzi l'avvio di negoziati in vista della conclusione di un accordo internazionale ai sensi dell'articolo 25, paragrafo 1, lettera b).

3. Il consiglio di amministrazione adotta, in conformità dell'articolo 110 dello statuto dei funzionari, una decisione basata sull'articolo 2, paragrafo 1, dello statuto dei funzionari e sull'articolo 6 del regime applicabile agli altri agenti, con cui delega al direttore esecutivo i poteri pertinenti dell'autorità che ha il potere di nomina e stabilisce le condizioni alle quali tale delega di poteri può essere sospesa. Il direttore esecutivo è autorizzato a subdelegare tali poteri.

Qualora circostanze eccezionali lo richiedano, il consiglio di amministrazione può sospendere temporaneamente, mediante decisione, la delega dei poteri dell'autorità che ha il potere di nomina al direttore esecutivo e ogni eventuale subdelega degli stessi, ed esercitarli esso stesso o delegarli a uno dei suoi membri o a un membro del personale diverso dal direttore esecutivo.

## Articolo 12

### **Programmazione pluriennale e programmi di lavoro annuali**

1. Entro il 30 novembre di ogni anno il consiglio di amministrazione adotta un documento contenente la programmazione pluriennale e il programma di lavoro annuale di Europol, in base a un progetto presentato dal direttore esecutivo, tenuto conto del parere della Commissione e, per quanto riguarda la programmazione pluriennale, previa consultazione del gruppo di controllo parlamentare congiunto. Il consiglio di amministrazione trasmette tale documento al Consiglio, alla Commissione e al gruppo di controllo parlamentare congiunto.

2. La programmazione pluriennale definisce la programmazione strategica generale, compresi gli obiettivi, i risultati attesi e gli indicatori di risultato. Riporta inoltre la pianificazione delle risorse, compresi il bilancio pluriennale e il personale. Include la strategia per le relazioni con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali.

La programmazione pluriennale è attuata mediante programmi di lavoro annuali e, se del caso, è aggiornata in base all'esito delle valutazioni esterne e interne. Se del caso, le conclusioni di tali valutazioni sono tenute in considerazione anche nel programma di lavoro annuale per l'anno successivo.

3. Il programma di lavoro annuale comprende gli obiettivi dettagliati, i risultati attesi e gli indicatori di risultato. Contiene inoltre una descrizione delle azioni da finanziare e l'indicazione delle risorse finanziarie e umane assegnate per ogni azione, conformemente ai principi di formazione del bilancio per attività e gestione per attività. Il programma di lavoro annuale è coerente con la programmazione pluriennale. Indica chiaramente i compiti aggiunti, modificati o soppressi rispetto all'esercizio finanziario precedente.

4. Qualora, successivamente all'adozione di un programma di lavoro annuale, a Europol sia affidato un nuovo compito, il consiglio di amministrazione modifica il programma di lavoro annuale.

5. Le modifiche sostanziali del programma di lavoro annuale sono adottate con la stessa procedura applicabile all'adozione del programma di lavoro annuale iniziale. Il consiglio di amministrazione può delegare al direttore esecutivo il potere di apportare modifiche non sostanziali al programma di lavoro annuale.

### *Articolo 13*

#### **Presidente e vicepresidente del consiglio di amministrazione**

1. Il consiglio di amministrazione elegge un presidente e un vicepresidente scegliendoli nell'ambito del gruppo di tre Stati membri che hanno congiuntamente preparato il programma di 18 mesi del Consiglio. Essi assumono tali funzioni per il periodo di 18 mesi corrispondente a detto programma del Consiglio. Tuttavia, se il presidente o il vicepresidente cessano di far parte del consiglio di amministrazione in un qualsiasi momento durante il mandato da presidente o vicepresidente, tale mandato termina automaticamente alla stessa data.
2. Il presidente e il vicepresidente sono eletti a maggioranza di due terzi dei membri del consiglio di amministrazione.
3. Ogniqualvolta il presidente è impossibilitato a svolgere le proprie funzioni, è sostituito d'ufficio dal vicepresidente.

### *Articolo 14*

#### **Riunioni del consiglio di amministrazione**

1. Le riunioni del consiglio di amministrazione sono indette dal presidente.
2. Il direttore esecutivo partecipa alle deliberazioni del consiglio di amministrazione.
3. Il consiglio di amministrazione tiene almeno due riunioni ordinarie all'anno. Si riunisce inoltre su iniziativa del presidente o su richiesta della Commissione o di almeno un terzo dei suoi membri.
4. Il consiglio di amministrazione può invitare a partecipare alle sue riunioni, in veste di osservatore senza diritto di voto, ogni persona il cui parere possa essere rilevante per le discussioni, compreso, se del caso, un rappresentante del gruppo di controllo parlamentare congiunto.
5. Fatto salvo il regolamento interno, alle riunioni i membri e i membri supplenti del consiglio di amministrazione possono farsi assistere da consulenti o esperti.
6. Europol provvede alle funzioni di segreteria del consiglio di amministrazione.

### *Articolo 15*

#### **Modalità di votazione del consiglio di amministrazione**

1. Fatti salvi l'articolo 11, paragrafo 1, lettere a) e b), l'articolo 13, paragrafo 2, l'articolo 50, paragrafo 2, l'articolo 54, paragrafo 8, e l'articolo 64, il consiglio di amministrazione decide a maggioranza dei suoi membri.

2. Ogni membro dispone di un voto. In assenza di un membro con diritto di voto, il supplente è abilitato a esercitare il suo diritto di voto.
3. Il direttore esecutivo non partecipa alla votazione.
4. Il regolamento interno del consiglio di amministrazione stabilisce le regole dettagliate concernenti la votazione, in particolare le circostanze in cui un membro può agire per conto di un altro, e i requisiti di quorum, ove necessario.

## E) Art.2 del Regolamento n. 794/2016

### Articolo 2

#### Definizioni

Ai fini del presente regolamento si intende per:

- a) «autorità competenti degli Stati membri»: tutte le autorità di polizia e gli altri servizi degli Stati membri incaricati dell'applicazione della legge e preposti alla prevenzione e alla lotta contro la criminalità in forza del diritto nazionale. Si annoverano tra le autorità competenti anche le altre autorità pubbliche degli Stati membri che, in forza del diritto nazionale, sono preposte alla prevenzione e alla lotta contro le forme di criminalità di competenza di Europol;
- b) «analisi strategica»: tutti i metodi e le tecniche con cui sono raccolte, conservate, trattate e valutate informazioni allo scopo di sostenere e sviluppare una politica in materia penale che contribuisca alla prevenzione della criminalità e al contrasto effettivo ed efficace contro la stessa;
- c) «analisi operativa»: tutti i metodi e le tecniche con cui sono raccolte, conservate, trattate e valutate informazioni allo scopo di sostenere le indagini penali;
- d) «organismi dell'Unione»: le istituzioni, gli organismi, le missioni, gli uffici e le agenzie istituiti dal TEU e dal TFUE o sulla base dei medesimi;
- e) «organizzazione internazionale»: un'organizzazione e gli organismi di diritto internazionale pubblico a essa subordinati o qualsiasi altro organismo istituito da o sulla base di un accordo tra due o più paesi;
- f) «parti private»: entità e organismi costituiti secondo il diritto di uno Stato membro o di un paese terzo, in particolare società e imprese, associazioni di imprese, organizzazioni senza scopo di lucro e altre persone giuridiche non rientranti nella lettera e);
- g) «persone private»: tutte le persone fisiche;
- h) «dati personali»: qualsiasi informazione riguardante un interessato;
- i) «interessato»: una persona fisica identificata o identificabile, laddove per persona identificabile si intende una persona che può essere identificata, direttamente o indirettamente, in particolare mediante riferimento a un identificativo come il nome, un numero di identificazione, dati relativi all'ubicazione, un identificativo on-line o a uno o più elementi caratteristici della sua identità fisica, fisiologica, genetica, psichica, economica, culturale o sociale;

- j) «dati genetici»: tutti i dati personali relativi alle caratteristiche genetiche ereditarie o acquisite di un individuo che forniscono informazioni univoche sulla sua fisiologia o salute, ottenuti in particolare dall'analisi di un suo campione biologico;
- k) «trattamento»: qualsiasi operazione o insieme di operazioni compiute su dati personali o serie di dati personali, con o senza l'ausilio di processi automatizzati, come la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la strutturazione, la conservazione, l'adattamento o la modifica, l'estrazione, la consultazione, l'uso, la comunicazione mediante trasmissione, diffusione o qualsiasi altra forma di messa a disposizione, il raffronto o la combinazione, la limitazione dell'accesso, la cancellazione o la distruzione;
- l) «destinatario»: la persona fisica o giuridica, l'autorità pubblica, il servizio o qualsiasi altro organismo che riceve comunicazione di dati, che si tratti o meno di terzi;
- m) «trasferimento di dati personali»: la comunicazione di dati personali, messi attivamente a disposizione di un numero limitato di parti identificate, con la consapevolezza o l'intenzione del mittente di consentire al destinatario di accedere ai dati personali;
- n) «violazione dei dati personali»: violazione di sicurezza che comporta in modo accidentale o illecito la distruzione, la perdita, la modifica, la comunicazione non autorizzata o l'accesso ai dati personali trasmessi, memorizzati o comunque trattati;
- o) «consenso dell'interessato»: qualsiasi manifestazione di volontà libera, specifica, informata e inequivocabile con la quale l'interessato accetta, mediante dichiarazione o chiara azione positiva, che i dati personali che lo riguardano siano oggetto di trattamento;
- p) «dati personali amministrativi»: tutti i dati personali trattati da Europol diversi da quelli trattati per conseguire gli obiettivi di cui all'articolo 3.

## F) Art.4 del Regolamento n.794/2016

### Articolo 4

#### Compiti

1. Europol svolge i seguenti compiti al fine di conseguire gli obiettivi di cui all'articolo 3:
  - a) raccogliere, conservare, trattare, analizzare e scambiare informazioni, intelligence criminale compresa;
  - b) comunicare senza indugio agli Stati membri, attraverso le unità nazionali istituite o designate ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 2, qualsiasi informazione e i collegamenti tra reati che li riguardano;
  - c) al fine di sostenere e rafforzare le azioni delle autorità competenti degli Stati membri, coordinare, organizzare e svolgere indagini e azioni operative che sono condotte:
    - i) congiuntamente con le autorità competenti degli Stati membri, o
    - ii) nel quadro di squadre investigative comuni, conformemente all'articolo 5 e, ove opportuno, in collegamento con Eurojust;

- d) partecipare a squadre investigative comuni e proporre la costituzione conformemente all'articolo 5;
- e) fornire informazioni e supporto analitico agli Stati membri in relazione a grandi eventi internazionali;
- f) preparare valutazioni della minaccia, analisi strategiche e operative e rapporti generali sulla situazione,
- g) approfondire, condividere e promuovere le conoscenze specialistiche sui metodi di prevenzione della criminalità, sulle procedure investigative e sui metodi di polizia tecnica e scientifica, e offrire consulenza agli Stati membri;
- h) fornire sostegno alle attività di scambio di informazioni, operazioni e indagini transfrontaliere degli Stati membri, nonché alle squadre investigative comuni, anche mediante supporto operativo, tecnico e finanziario;
- i) fornire formazione specializzata e assistenza agli Stati membri nell'organizzazione di formazioni, anche garantendo un sostegno finanziario, nell'ambito dei suoi obiettivi e in funzione del personale e delle risorse di bilancio di cui dispone, in coordinamento con l'Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto (CEPOL);
- j) cooperare con gli organismi dell'Unione istituiti in base al titolo V del TFUE e con l'OLAF, in particolare attraverso scambi di informazioni e fornendo loro supporto analitico nei settori di loro competenza;
- k) fornire informazioni e sostegno alle strutture e alle missioni dell'UE di gestione delle crisi istituite in base al TUE, nell'ambito degli obiettivi di Europol di cui all'articolo 3;
- l) sviluppare i centri specializzati dell'Unione per la lotta a forme specifiche di criminalità rientranti nell'ambito degli obiettivi di Europol, in particolare il Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica;
- m) sostenere le azioni degli Stati membri volte a prevenire e combattere le forme di criminalità di cui all'allegato I che sono agevolate, promosse o commesse tramite Internet, compresa, in cooperazione con gli Stati membri, la segnalazione ai fornitori di servizi on-line interessati dei contenuti Internet con cui tali forme di criminalità sono agevolate, promosse o commesse, ai fini dell'esame volontario della compatibilità di tali contenuti Internet con i loro termini e condizioni.

2. Europol fornisce analisi strategiche e valutazioni della minaccia per aiutare il Consiglio e la Commissione a stabilire le priorità strategiche e operative dell'Unione per la lotta alla criminalità. Europol fornisce inoltre assistenza nell'attuazione operativa di tali priorità.

3. Europol fornisce analisi strategiche e valutazioni della minaccia per facilitare e promuovere un impiego efficace e razionale delle risorse disponibili, a livello nazionale e dell'Unione, per le attività operative, e prestare sostegno a tali attività.

4. Europol agisce quale ufficio centrale per la lotta contro la falsificazione dell'euro conformemente alla decisione 2005/511/GAI del Consiglio (<sup>1</sup>). Europol promuove inoltre il coordinamento di misure applicate dalle autorità competenti degli Stati membri per lottare contro la falsificazione dell'euro o nel quadro di squadre investigative comuni, se del caso in collegamento con gli organismi dell'Unione e le autorità di paesi terzi.

5. Europol non applica misure coercitive nello svolgimento dei suoi compiti.

G) Art. 3 comma 1 del Regolamento n. 794/2016

*Articolo 3*

**Obiettivi**

1. Europol sostiene e potenzia l'azione delle autorità competenti degli Stati membri e la loro reciproca cooperazione nella prevenzione e nella lotta contro la criminalità grave che interessa due o più Stati membri, il terrorismo e le forme di criminalità che ledono un interesse comune oggetto di una politica dell'Unione indicate nell'allegato I.

H) Art. K.1. paragrafo n.9 del Trattato sull'Unione Europea

9) **la cooperazione di polizia ai fini della prevenzione e della lotta contro il terrorismo, il traffico illecito di droga e altre forme gravi di criminalità internazionale, compresi, se necessario, taluni aspetti di cooperazione doganale, in connessione con l'organizza-**

**zione a livello dell'Unione di un sistema di scambio di informazioni in seno ad un Ufficio europeo di polizia (Europol).**

I) Art. 2 della Convenzione Europol

*Articolo 2*

**Obiettivo**

1. L'obiettivo dell'Europol è di migliorare, nel quadro della cooperazione tra gli Stati membri ai sensi dell'articolo K.1, punto 9 del trattato sull'Unione europea e mediante le misure menzionate nella presente convenzione, l'efficacia dei servizi competenti degli Stati membri e la loro cooperazione, al fine di prevenire e combattere il terrorismo, il traffico illecito di stupefacenti ed altre gravi forme di criminalità internazionale, purché esistano indizi concreti di una struttura o di un'organizzazione criminale e purché due o più Stati membri siano lesi dalle summenzionate forme di criminalità in modo tale da richiedere, considerate l'ampiezza, la gravità e le conseguenze dei reati, un'azione comune degli Stati membri.

2. Al fine di realizzare progressivamente l'obiettivo di cui al paragrafo 1, l'Europol è incaricato, in un primo tempo, della prevenzione e della lotta contro il traffico illecito di stupefacenti e di materie nucleari e radioattive, le organizzazioni clandestine di immigrazione, la tratta degli esseri umani e il traffico di autoveicoli rubati.

L'Europol si occuperà altresì, al più tardi due anni dopo l'entrata in vigore della presente convenzione, dei reati commessi o che possono essere commessi nell'ambito di attività terroristiche che si configurano in reati contro la vita, l'incolumità fisica, la libertà delle persone e i beni. Il Consiglio, deliberando all'unanimità conformemente alla procedura contemplata nel titolo VI del trattato sull'Unione europea, può decidere di incaricare l'Europol di occuparsi di queste attività di terrorismo prima del termine previsto.

Il Consiglio, deliberando all'unanimità conformemente alla procedura contemplata nel titolo VI del trattato sull'Unione europea, può decidere di incaricare l'Europol di occuparsi di altre forme di criminalità tra quelle enumerate nell'allegato della presente convenzione o di

aspetti specifici di tali forme di criminalità. Prima di prendere una decisione il Consiglio incarica il consiglio di amministrazione di predisporre la decisione e di indicare in particolare le incidenze sul bilancio e sull'organico dell'Europol.

3. La competenza dell'Europol per una forma di criminalità o per aspetti specifici di una forma di criminalità comprende allo stesso tempo:

- 1) il riciclaggio di denaro collegato a tali forme di criminalità o ai loro aspetti specifici,

2) i reati ad essi connessi.

Si considerano connessi e vengono presi in considerazione secondo le modalità precisate agli articoli 8 e 10:

- i reati commessi per procurarsi i mezzi volti a perpetrare gli atti che rientrano nell'ambito delle competenze dell'Europol;
- i reati commessi per agevolare o consumare l'esecuzione degli atti che rientrano nell'ambito delle competenze dell'Europol;
- i reati commessi per assicurare l'impunità degli atti che rientrano nell'ambito delle competenze dell'Europol.

4. Ai sensi della presente convenzione i servizi competenti sono tutti gli organismi pubblici esistenti negli Stati membri, preposti, secondo la legislazione nazionale, alla prevenzione ed alla lotta contro la criminalità.

5. Per «traffico illecito di stupefacenti» di cui ai paragrafi 1 e 2 si intendono i reati elencati nell'articolo 3, paragrafo 1 della convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di stupefacenti e di sostanze psicotrope, del 20 dicembre 1988, nonché nelle disposizioni che modificano o integrano detta convenzione.

J) Art. 13 della Convenzione Europol

### *Articolo 13*

#### **Obbligo di informazione**

L'Europol comunica senza indugio alle unità nazionali, e, su richiesta delle stesse, ai loro ufficiali di collegamento, le informazioni che concernono i rispettivi Stati membri, compresi i collegamenti accertati tra reati per i quali l'Europol è competente ai sensi dell'articolo 2. Possono inoltre essere comunicate informazioni su altri reati gravi di cui l'Europol viene a conoscenza nell'espletamento delle sue funzioni.

K) Art. 51 c. 3 bis c.p.p., Art. 51 c.3. quarter c.p.p.

3-bis. Quando si tratta dei procedimenti per i delitti, consumati o tentati, di cui agli articoli 416, sesto e settimo comma, 416, realizzato allo scopo di commettere taluno dei delitti di cui all'articolo 12, commi 1, 3 e 3-ter, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, 416, realizzato allo scopo di commettere delitti previsti dagli articoli 473 e 474, 600, 601, 602, 416-bis, 416-ter, 452-quaterdecies e 630 del codice penale, per i delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dal predetto articolo 416-bis ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, nonché per i delitti previsti dall'articolo 74 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, dall'articolo 291-quater del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, le funzioni indicate nel comma 1 lettera a) sono attribuite all'ufficio del pubblico ministero presso il tribunale del capoluogo del distretto nel cui ambito ha sede il giudice competente <sup>(1)</sup>.

3-quater. Quando si tratta di procedimenti per i delitti consumati o tentati con finalità di terrorismo le funzioni indicate nel comma 1, lettera a), sono attribuite all'ufficio del pubblico ministero presso il tribunale del capoluogo del distretto nel cui ambito ha sede il giudice competente <sup>(3)</sup>.

L) Art. 327 c.p.p.

## **Art. 327**

### **Direzione delle indagini preliminari.**

1. Il pubblico ministero dirige le indagini e dispone direttamente della polizia giudiziaria che, anche dopo la comunicazione della notizia di reato, continua a svolgere attività di propria iniziativa secondo le modalità indicate nei successivi articoli.

M) Art. 431 c.p.p.

## **Art. 431.**

### **Fascicolo per il dibattimento.**

1. Immediatamente dopo l'emissione del decreto che dispone il giudizio, il giudice provvede nel contraddittorio delle parti alla formazione del fascicolo per il dibattimento. Se una delle parti ne fa richiesta il giudice fissa una nuova udienza, non oltre il termine di quindici giorni, per la formazione del fascicolo. Nel fascicolo per il dibattimento sono raccolti:

- a) gli atti relativi alla procedibilità dell'azione penale e all'esercizio dell'azione civile;
- b) i verbali degli atti non ripetibili compiuti dalla polizia giudiziaria;
- c) i verbali degli atti non ripetibili compiuti dal pubblico ministero e dal difensore <sup>(2)</sup>;
- d) i documenti acquisiti all'estero mediante rogatoria internazionale e i verbali degli atti non ripetibili assunti con le stesse modalità;

e) i verbali degli atti assunti nell'incidente probatorio;

f) i verbali degli atti, diversi da quelli previsti dalla lettera d), assunti all'estero a seguito di rogatoria internazionale ai quali i difensori sono stati posti in grado di assistere e di esercitare le facoltà loro consentite dalla legge italiana;

g) il certificato generale del casellario giudiziario e gli altri documenti indicati nell'articolo 236, nonché, quando si procede nei confronti di un apolide, di una persona della quale è ignota la cittadinanza, di un cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea ovvero di un cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea privo del codice fiscale o che è attualmente, o è stato in passato, titolare anche della cittadinanza di uno Stato non appartenente all'Unione europea, una copia del cartellino fotodattiloscopico con indicazione del codice univoco identificativo<sup>(3)</sup>;

h) il corpo del reato e le cose pertinenti al reato, qualora non debbano essere custoditi altrove.

N) La valutazione delle minacce

**Valutazioni delle minacce  
secondo il rapporto SOCTA 2017**

Minacce gravi

Minacce

PRIORITÀ SOCTA 2017 (10)				
<b>MINACCE</b>	1	Contraffazione di valuta	Produzione	
			Distribuzione inclusa quella <i>on-line</i>	
	2	Cybercrime	<b>Sfruttamento sessuale <i>on-line</i></b>	
			<b>Crimini dipendenti dall'informatica (<i>malware, cryptoware, ecc.</i>)</b>	
			<b>Frodi con carte di pagamento (frodi con carte non presenti)</b>	
	3	Traffico di stupefacenti	<b>Produzione di droghe sintetiche nell'UE</b>	
			<b>Traffico di precursori e pre-precursori</b>	
			<b>Importazione di cocaina nell'UE attraverso i maggiori porti e corrieri</b>	
			<b>Traffico poli-droga nell'UE</b>	
	4	Criminalità ambientale	<b>Produzione di cannabis in larga scala e traffico nell'UE</b>	
			Traffico illecito di rifiuti	
	5	Frodi	Traffico di specie in via di estinzione	
			Frodi relative alle accise	
			Frode intracomunitaria dell'operatore inadempiente	
			Frode di investimento	
				Corruzione nello sport

<b>MINACCE</b>	6	Crimini contro la proprietà intellettuale	<b>Commercio <i>on-line</i> di beni contraffatti</b>
			Produzione di beni contraffatti nell'UE
			Traffico di beni contraffatti (non <i>on-line</i> ) nell'UE
	7	Crimini contro la proprietà	<b>Furti con scasso (violazione di domicilio) e furti</b>
			Furti di automezzi
			Rapine organizzate
	8	Traffico di migranti	<b>Frontiere esterne dell'UE</b>
			<b>Movimenti secondari</b>
			<b>Rischio di sfruttamento del lavoro</b>
	9	Traffico di armi da fuoco	<b>Vendita <i>on-line</i> (inclusa la riattivazione)</b>
Traffico tradizionale			
10	Traffico di esseri umani	<b>Sfruttamento del lavoro</b>	
		<b>Sfruttamento sessuale</b>	
		<b>Traffico di minori</b>	
<b>CRIMINI TRASVERSALI</b>		Corruzione	
		Contromisure contro le forze di polizia	
		<b>Proventi illeciti e riciclaggio</b>	
		<b>Falsificazione di documenti, inclusi i furti di identità</b>	
		Estorsioni	
		<b>Vendita <i>on-line</i> di beni illeciti (armi da fuoco, beni contraffatti, droghe)</b>	

O) Art.82 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea

*Articolo 82*  
(ex articolo 31 del TUE)

1. La cooperazione giudiziaria in materia penale nell'Unione è fondata sul principio di riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie e include il ravvicinamento delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri nei settori di cui al paragrafo 2 e all'articolo 83.

Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure intese a:

- a) definire norme e procedure per assicurare il riconoscimento in tutta l'Unione di qualsiasi tipo di sentenza e di decisione giudiziaria;
- b) prevenire e risolvere i conflitti di giurisdizione tra gli Stati membri;
- c) sostenere la formazione dei magistrati e degli operatori giudiziari;
- d) facilitare la cooperazione tra le autorità giudiziarie o autorità omologhe degli Stati membri in relazione all'azione penale e all'esecuzione delle decisioni.

2. Laddove necessario per facilitare il riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie e la cooperazione di polizia e giudiziaria nelle materie penali aventi dimensione transnazionale, il Parlamento europeo e il Consiglio possono stabilire norme minime deliberando mediante direttive secondo la procedura legislativa ordinaria. Queste tengono conto delle differenze tra le tradizioni giuridiche e gli ordinamenti giuridici degli Stati membri.

Esse riguardano:

- a) l'ammissibilità reciproca delle prove tra gli Stati membri;
- b) i diritti della persona nella procedura penale;
- c) i diritti delle vittime della criminalità;
- d) altri elementi specifici della procedura penale, individuati dal Consiglio in via preliminare mediante una decisione; per adottare tale decisione il Consiglio delibera all'unanimità previa approvazione del Parlamento europeo.

L'adozione delle norme minime di cui al presente paragrafo non impedisce agli Stati membri di mantenere o introdurre un livello più elevato di tutela delle persone.

3. Qualora un membro del Consiglio ritenga che un progetto di direttiva di cui al paragrafo 2 incida su aspetti fondamentali del proprio ordinamento giuridico penale, può chiedere che il Consiglio europeo sia investito della questione. In tal caso la procedura legislativa ordinaria è sospesa. Previa discussione e in caso di consenso, il Consiglio europeo, entro quattro mesi da tale sospensione, rinvia il progetto al Consiglio, ponendo fine alla sospensione della procedura legislativa ordinaria.

Entro il medesimo termine, in caso di disaccordo, e se almeno nove Stati membri desiderano instaurare una cooperazione rafforzata sulla base del progetto di direttiva in questione, essi ne informano il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione. In tal caso l'autorizzazione a procedere alla cooperazione rafforzata di cui all'articolo 20, paragrafo 2 del trattato sull'Unione europea e all'articolo 329, paragrafo 1 del presente trattato si considera concessa e si applicano le disposizioni sulla cooperazione rafforzata.

#### P) Art. 87 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea

##### *Articolo 87*

(ex articolo 30 del TUE)

1. L'Unione sviluppa una cooperazione di polizia che associa tutte le autorità competenti degli Stati membri, compresi i servizi di polizia, i servizi delle dogane e altri servizi incaricati dell'applicazione della legge specializzati nel settore della prevenzione o dell'individuazione dei reati e delle relative indagini.

2. Ai fini del paragrafo 1, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, possono stabilire misure riguardanti:

- a) la raccolta, l'archiviazione, il trattamento, l'analisi e lo scambio delle pertinenti informazioni;
- b) un sostegno alla formazione del personale e la cooperazione relativa allo scambio di personale, alle attrezzature e alla ricerca in campo criminologico;
- c) le tecniche investigative comuni ai fini dell'individuazione di forme gravi di criminalità organizzata.

3. Il Consiglio, deliberando secondo una procedura legislativa speciale, può stabilire misure riguardanti la cooperazione operativa tra le autorità di cui al presente articolo. Il Consiglio delibera all'unanimità previa consultazione del Parlamento europeo.

In mancanza di unanimità, un gruppo di almeno nove Stati membri può chiedere che il Consiglio europeo sia investito del progetto di misure. In tal caso la procedura in sede di Consiglio è sospesa. Previa discussione e in caso di consenso, il Consiglio europeo, entro quattro mesi da tale sospensione, rinvia il progetto al Consiglio per adozione.

Entro il medesimo termine, in caso di disaccordo, e se almeno nove Stati membri desiderano instaurare una cooperazione rafforzata sulla base del progetto di misure in questione, essi ne informano il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione. In tal caso l'autorizzazione a procedere alla cooperazione rafforzata di cui all'articolo 20, paragrafo 2 del trattato sull'Unione europea e all'articolo 329, paragrafo 1 del presente trattato si considera concessa e si applicano le disposizioni sulla cooperazione rafforzata.

La procedura specifica di cui al secondo e al terzo comma non si applica agli atti che costituiscono uno sviluppo dell'acquis di Schengen.

Q) Art. 100 del Regolamento (UE) n. 1939/2017

#### *Articolo 100*

##### **Relazioni con Eurojust**

1. L'EPPO instaura e mantiene relazioni strette con Eurojust, basate su una cooperazione reciproca nell'ambito dei rispettivi mandati e sullo sviluppo di reciproci legami operativi, amministrativi e di gestione come specificato nel presente articolo. A tal fine, il procuratore capo europeo e il presidente di Eurojust si riuniscono periodicamente per discutere le questioni di interesse comune.
2. Sul fronte operativo, l'EPPO può associare Eurojust alle proprie attività nei casi transfrontalieri, fra l'altro:
  - a) condividendo informazioni, compresi dati personali, riguardanti le sue indagini, in conformità delle pertinenti disposizioni del presente regolamento;
  - b) invitando Eurojust, o il o i relativi membri nazionali competenti, a prestare sostegno alla trasmissione ed esecuzione delle sue decisioni o richieste di assistenza giudiziaria negli Stati membri dell'Unione europea che sono membri di Eurojust ma non partecipano all'istituzione dell'EPPO, nonché nei paesi terzi.
3. L'EPPO ha accesso indiretto, in base a un sistema di riscontro positivo o negativo («hit/no hit»), alle informazioni contenute nel sistema automatico di gestione dei fascicoli di Eurojust. Quando è riscontrata una corrispondenza tra i dati del sistema automatico di gestione dei fascicoli inseriti dall'EPPO e quelli inseriti da Eurojust, ne è data notizia a Eurojust, all'EPPO, nonché allo Stato membro dell'Unione europea che ha fornito i dati a Eurojust. L'EPPO adotta misure adeguate a consentire che Eurojust abbia accesso, in base a un sistema di riscontro positivo o negativo, alle informazioni contenute nel suo sistema automatico di gestione dei fascicoli.
4. L'EPPO può avvalersi del sostegno e delle risorse amministrative di Eurojust. A tal fine, Eurojust può fornire all'EPPO servizi di interesse comune. Le modalità sono regolate mediante un accordo.

R ) Art. 8 del Regolamento (UE) n.1939/2017.

*Articolo 8*

**Struttura dell'EPPO**

1. L'EPPO è un organo dell'Unione indivisibile che opera come un ufficio unico con struttura decentrata.
2. L'EPPO è organizzata a livello centrale e a livello decentrato.
3. Il livello centrale è composto da un ufficio centrale nella sede dell'EPPO. L'ufficio centrale è formato dal collegio, dalle camere permanenti, dal procuratore capo europeo, dai sostituti del procuratore capo europeo, dai procuratori europei e dal direttore amministrativo.
4. Il livello decentrato è composto dai procuratori europei delegati aventi sede negli Stati membri.
5. L'ufficio centrale e i procuratori europei delegati sono assistiti dal personale dell'EPPO nell'esercizio delle funzioni ad essi assegnate dal presente regolamento.

S) Art.22 del Regolamento (UE) n. 1939/2017

*Articolo 22*

**Competenza materiale dell'EPPO**

1. L'EPPO è competente per i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione di cui alla direttiva (UE) 2017/1371, quale attuata dal diritto nazionale, indipendentemente dall'eventualità che la stessa condotta criminosa possa essere qualificata come un altro tipo di reato ai sensi del diritto nazionale. Per quanto riguarda i reati di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettera d), della direttiva (UE) 2017/1371, quale attuata dalla legislazione nazionale, l'EPPO è competente soltanto qualora le azioni od omissioni di carattere intenzionale definite in detta disposizione siano connesse al territorio di due o più Stati membri e comportino un danno complessivo pari ad almeno 10 milioni di EUR.
2. L'EPPO è competente anche per i reati relativi alla partecipazione a un'organizzazione criminale definiti nella decisione quadro 2008/841/GAI, quale attuata dal diritto nazionale, se l'attività criminosa di tale organizzazione criminale è incentrata sulla commissione di uno dei reati di cui al paragrafo 1.

3. L'EPPO è altresì competente per qualsiasi altro reato indissolubilmente connesso a una condotta criminosa rientrante nell'ambito di applicazione del paragrafo 1 del presente articolo. La competenza riguardo a tali reati può essere esercitata solo in conformità dell'articolo 25, paragrafo 3.

4. In ogni caso, l'EPPO non è competente per i reati in materia di imposte dirette nazionali, ivi inclusi i reati ad essi indissolubilmente legati. Il presente regolamento non pregiudica la struttura e il funzionamento dell'amministrazione fiscale degli Stati membri.

T) Art. 23 del Regolamento (UE) n. 1939/2017.

#### *Articolo 23*

##### **Competenza territoriale e personale dell'EPPO**

L'EPPO è competente per i reati di cui all'articolo 22 se tali reati:

- a) sono stati commessi in tutto o in parte nel territorio di uno o più Stati membri;
- b) sono stati commessi da un cittadino di uno Stato membro, a condizione che uno Stato membro sia competente per tali reati quando sono commessi al di fuori del suo territorio, o
- c) sono stati commessi al di fuori dei territori di cui alla lettera a) da una persona che al momento del reato era soggetta allo statuto o al regime applicabile, a condizione che uno Stato membro sia competente per tali reati quando sono commessi al di fuori del suo territorio.

U ) Art. 4 del Regolamento (UE) n. 1939/2017.

Compiti

L'EPPO è competente per individuare, perseguire e portare in giudizio gli autori dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione previsti dalla direttiva (UE) 2017/1371 e stabiliti dal presente regolamento, e i loro complici. A tale proposito l'EPPO svolge indagini, esercita l'azione penale ed esplica le funzioni di pubblico ministero dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri fino alla pronuncia del provvedimento definitivo.

**Lista dei Progetti di analisi (“Analysis Projects” – APs)  
di Europol (situazione a maggio 2017)**

Cfr. <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-trends/europol-analysis-projects>.

1	<p><b>AP Checkpoint</b> (Organizzazioni criminali che agevolano il traffico di migranti)</p> <p>“Il PA <i>Checkpoint</i> supporta le forze di polizia degli stati membri nel <i>targeting</i> e nello smantellamento delle reti criminali organizzate coinvolte nel traffico di migranti e si concentra su gli <i>hubs</i> criminali geografici e su gli <i>hot-spots</i>”</p>
2	<p><b>AP Phoenix</b> (Tratta di esseri umani)</p> <p>“Il PA <i>Phoenix</i> è un progetto di analisi operativa che si sta sviluppando in modo dinamico e si occupa di un numero sempre crescente di nuovi casi di tratta di esseri umani. Si occupa, in particolare, dell’analisi delle diverse forme di sfruttamento come quello sessuale e lavorativo ma anche dell’accattonaggio e dei matrimoni forzati, della tratta di minori e del traffico di organi umani”</p>
3	<p><b>AP Cannabis</b> (Traffico e produzione di cannabis)</p> <p>“Il PA <i>Cannabis</i> supporta le attività di prevenzione e di contrasto delle organizzazioni criminali dedite al traffico illecito di <i>cannabis</i>, alla produzione e alle altre attività criminali connesse”</p>
4	<p><b>AP Cola</b> (Traffico e produzione di cocaina)</p> <p>“Il <i>team</i> di analisi del progetto Cola è dedicato al contrasto delle organizzazioni criminali e delle reti sospettate di produrre, trasformare o trafficare cocaina, i suoi precursori chimici e le sostanze da taglio”</p>
5	<p><b>AP Heroin</b> (Produzione e traffico di eroina)</p> <p>“Il PA <i>Heroin</i> supporta le attività di prevenzione e contrasto della produzione dei traffici di eroina. Le indagini correlate all’eroina si rivolgono principalmente contro le attività dei gruppi criminali organizzati turchi e pakistani e le diverse rotte del traffico dal paese di origine, l’Afghanistan via Caucaso, Mar Nero, Balcani e Africa e si occupa anche dei flussi dei precursori”</p>

V) I progetti d'analisi, APs.

6	<b>AP Sinergy (Produzione e traffico di droghe sintetiche)</b>
	"Il PA <i>Sinergy</i> si occupa di supportare casi connessi alla produzione e al traffico di droghe sintetiche, ai materiali, agli equipaggiamenti e ai precursori usati nei processi di produzione. Le operazioni di contrasto tipiche riguardano droghe quali l' <i>Ecstasy</i> , l' <i>MDMA</i> e le anfetamine"
7	<b>AP Copper (Gruppi criminali organizzati di etnia albanese)</b>
	"Il PA <i>Copper</i> sostiene la prevenzione e la lotta ai reati commessi dai gruppi criminali organizzati di etnia albanese e dei gruppi criminali organizzati che a questi si associano e tutte le attività criminali connesse"
8	<b>AP EEOC (Gruppi criminali dell'Europa orientale)</b>
	"Dal 2001, il PA - EEOC, si concentra sui gruppi criminali organizzati dell'Europa orientale (" <i>Eastern European Organised Crime groups</i> ") supportando le attività operative contro queste organizzazioni e le loro reti. Negli ultimi anni, le <i>intelligence</i> , hanno dimostrato che i gruppi criminali eurasiatici si stanno muovendo su tutto il territorio europeo"
9	<b>AP ITOC (Gruppi criminali organizzati italiani)</b>
	"Il PA ITOC (" <i>Italian Organised Crime Groups</i> ") si occupa di supportare le investigazioni che riguardano i gruppi criminali organizzati di tipo mafioso di origine italiana il cui impatto investe gli altri paesi dell'UE"
10	<b>AP Monitor (Bande di motociclisti fuori legge)</b>
	"Il PA <i>Monitor</i> si occupa di bande di motociclisti fuorilegge (OMCGs) e delle loro attività criminali. Non si occupa solo dei gruppi criminali più noti come gli <i>Hells Angels</i> , i <i>Bandidos</i> e gli <i>Outlaws</i> ma di tutte le bande sospettate di aver commesso crimini ricadenti nell'ambito del mandato di Europol"
11	<b>AP Weapons and Explosives (Armi ed esplosivi)</b>
	"Il PA "armi ed esplosivi" si occupa di organizzazioni criminali e persone coinvolte nella produzione illegale, nel possesso e nel traffico di armi di piccolo calibro, armi leggere, munizioni, parti e componenti di esse così come esplosivi (militari, commerciali, articoli pirotecnici e improvvisati/fatti in casa) precursori di esplosivi, ordigni esplosivi improvvisati (parti e componenti), ordigni militari (parti e componenti), materiali radiologici, chimici, biologici e nucleari (CBRN) e altre sostanze pericolose che potrebbero essere utilizzati come armi"

12	<b>AP Copy (Crimini contro la proprietà intellettuale)</b>
	"Il PA <i>Copy</i> supporta la prevenzione e la lotta ai crimini che violano la proprietà intellettuale (" <i>Intellectual property rights</i> " - DPI) . Copre le reti della criminalità organizzata impegnate nella produzione e commercializzazione di prodotti contraffatti (ad eccezione di sigarette e prodotti del tabacco), i prodotti che violano le norme sulla salute e le regole di sicurezza (come, per esempio, prodotti farmaceutici illegali, pesticidi, cibi e bevande scadenti) e la pirateria <i>on-line</i> "
13	<b>AP Soya (Contraffazione di valuta)</b>
	"Il PA <i>Soya</i> sostiene la lotta contro la contraffazione di valuta. La contraffazione dell'Euro è la priorità principale del progetto di analisi, ma supporta anche le forze dell'ordine nel <i>targeting</i> della falsificazione di altre valute come il Dollaro USA e la Sterlina britannica. Tra i suoi compiti vi rientra il sostegno allo smantellamento delle reti di distribuzione e l'identificazione delle tipografie illegali"
14	<b>AP Smoke (Contrabbando di prodotti soggetti ad accisa)</b>
	"La produzione illegale e il contrabbando di prodotti soggetti ad accisa, come il tabacco e le sigarette, è il settore specialistico trattato dal PA <i>Smoke</i> "
15	<b>AP MTIC (Frode intracomunitaria dell'operatore inadempiente)</b>
	"Il PA <i>MTIC</i> (" <i>Missing Trader Intra Community Fraud</i> " - Frode intracomunitaria dell'operatore inadempiente) aiuta a identificare e smantellare le reti criminali organizzate coinvolte nelle frodi transfrontaliera all'IVA e supporta anche nel tracciamento e nella confisca dei proventi delle frodi carosello intracomunitarie. Le MTIC sono le c.d. frodi intracomunitarie dell'operatore «fantasma». In questo tipo di frode, un fornitore stabilito nello Stato membro 1, la cosiddetta società di comodo, cede dei beni (esenti da IVA) a una seconda società stabilita nello Stato membro 2, il cosiddetto operatore «fantasma». Quest'ultimo sfrutta la cessione di beni intracomunitaria esente da IVA e rivende gli stessi beni sul mercato interno dello Stato membro 2, offrendo prezzi molto competitivi. Può farlo perché, sebbene addebiti l'IVA al proprio cliente, non la versa alle autorità fiscali, incrementando così i propri margini di profitto. Successivamente, l'operatore «fantasma» scompare senza lasciare traccia, rendendo impossibile la riscossione dell'imposta nello Stato in cui i beni o i servizi sono consumati"
16	<b>AP Apate (Frodi CEO ed altre tipologie)</b>
	"Il PA <i>Apate</i> è incentrato sul contrasto alle frodi CEO e fornisce anche supporto per i casi che riguardano le " <i>mass mailing</i> ", le frodi in commercio, le truffe romantiche, le truffe a piramide, le frodi in investimenti, la frode 419, frodi negli approvigionamenti, false fatturazioni, ecc."

17	<p><b>AP Furtum</b> (Crimini contro la proprietà)</p> <p>"La criminalità organizzata che compie crimini contro la proprietà è una delle priorità EMPACT e le attività operative di Europol in questo campo sono portate avanti nell'ambito del PA <i>Furtum</i>. Il suo ampio mandato copre tutti gli aspetti dei crimini contro la proprietà come i furti, le rapine (alle banche, alle gioiellerie, ai trasportatori di denaro e ai depositi), i furti di autoveicoli, di carichi, di metallo, il borseggio organizzato"</p>
18	<p><b>AP Sports Corruption</b> (Illeciti sportivi)</p> <p>"Il PA <i>Corruzione nello sport</i>" supporta le indagini contro gli illeciti sportivi, comprese le frodi e le truffe e le attività criminali connesse"</p>
19	<p><b>AP Cyborg</b> (Cibercriminalità)</p> <p>"Il PA <i>Cyborg</i> supporta le indagini contro la cibercriminalità che interessano i computer e le reti di infrastrutture critiche nell'UE. È particolarmente concentrato sui crimini informatici commessi dai gruppi criminali organizzati che sono in grado di generare ampi profitti criminali. Ciò copre una vasta schiera di crimini basati sull'impiego dell'alta tecnologia come l'uso di <i>malware</i>, il <i>ransomware</i>, l'<i>hacking</i>, il <i>phishing</i>, il furto di identità e le frodi legate a <i>Internet</i>"</p>
20	<p><b>AP Terminal</b> (Frodi nei pagamenti elettronici <i>on-line</i>)</p> <p>"Ogni anno, il PA <i>Terminal</i>, fornisce il supporto a centinaia di indagini sulle frodi nei pagamenti elettronici e <i>on-line</i> internazionali, un mercato in rapida crescita per le organizzazioni criminali coinvolte. Il progetto di analisi aiuta a garantire una risposta efficace alle nuove minacce portate dalle reti criminali, lavorando con le forze dell'ordine, il settore privato e le autorità di regolamentazione come la Banca centrale europea e le banche centrali nazionali, per contribuire a garantire la sicurezza dei clienti e la fiducia nei pagamenti elettronici e <i>on-line</i>"</p>
21	<p><b>AP Twins</b> (Sfruttamento sessuale dei minori)</p> <p>"Il PA <i>Twins</i> sostiene la prevenzione e la lotta contro ogni forma di criminalità connessa con lo sfruttamento sessuale e l'abuso dei minori. Copre settori come la creazione e la distribuzione di materiale pedopornografico attraverso tutti i tipi di ambienti <i>on-line</i> e altri comportamenti criminali in linea che coinvolgono i bambini come il materiale indecente auto-generato, le estorsioni sessuali e gli abusi sui minori a distanza dal vivo"</p>

22	<p><b>AP Sustrans</b> <b>(Transazioni finanziarie sospette)</b></p> <p>"Il PA <i>Sustrans</i> è stato aperto nel 2001 ed è uno dei più antichi archivi presso l'Europol. Fornisce il supporto alle indagini transfrontaliere degli Stati membri dell'UE per le attività di riciclaggio di denaro delle organizzazioni criminali internazionali. Ciò viene fatto attraverso una apposita piattaforma pan-europea per integrare, elaborare e analizzare tutti i tipi di dati dedicati finanziari (indagini in corso, segnalazioni di operazioni sospette, sequestri di contanti, bonifici internazionali, ecc). Tutti i 28 Stati membri dell'UE e 52 parti terze sono <i>partner</i> di Europol in questo progetto"</p>
23	<p><b>AP Asset Recovery</b> <b>(Recupero dei proventi delle attività criminali)</b></p> <p>Lo scopo principale del PA <i>Asset Recovery</i> è quello di sostenere il tracciamento e l'identificazione dei proventi criminali legati alle aree di criminalità del mandato Europol. Questo piccolo <i>team</i> costruisce partenariati operativi e strategici; ospita il <i>Camden Asset Recovery Inter-Agency Network</i> e aiuta a facilitare il congelamento e la confisca dei proventi di reato e fa parte del gruppo di lavoro degli Uffici per il recupero dei beni sulle valute virtuali</p>
24	<p><b>AP Travellers</b> <b>(Terroristi combattenti stranieri)</b></p> <p>Il PA <i>Travellers</i> coordina le investigazioni e le analisi delle informazioni sui terroristi combattenti stranieri e sostiene gli sforzi delle forze dell'ordine per contrastarli quando tornano in Europa o negli Stati Uniti dalla Siria o dall'Iraq. In risposta agli sforzi congiunti degli Stati membri dell'UE, con l'aiuto di Europol, la quantità di dati sui terroristi combattenti stranieri nel PA <i>Travellers</i> è aumentata notevolmente dall'inizio del 2015</p>
25	<p><b>AP Hydra</b> <b>(Organizzazioni terroristiche che evocano l'Islam per giustificare le loro azioni)</b></p> <p>"Lo scopo del PA <i>Hydra</i> è quello di sostenere la prevenzione e la lotta dei reati legati al terrorismo contro la vita, l'incolumità fisica, la libertà delle persone e dei beni e i reati connessi, perpetrati da individui, gruppi, reti o organizzazioni che evocano l'<i>Islam</i> per giustificare le loro azioni"</p>

W) Art. 18 del Regolamento (UE) n. 679/2016.

## Articolo 18

### Diritto di limitazione di trattamento

1. L'interessato ha il diritto di ottenere dal titolare del trattamento la limitazione del trattamento quando ricorre una delle seguenti ipotesi:
  - a) l'interessato contesta l'esattezza dei dati personali, per il periodo necessario al titolare del trattamento per verificare l'esattezza di tali dati personali;
  - b) il trattamento è illecito e l'interessato si oppone alla cancellazione dei dati personali e chiede invece che ne sia limitato l'utilizzo;
  - c) benché il titolare del trattamento non ne abbia più bisogno ai fini del trattamento, i dati personali sono necessari all'interessato per l'accertamento, l'esercizio o la difesa di un diritto in sede giudiziaria;
  - d) l'interessato si è opposto al trattamento ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1, in attesa della verifica in merito all'eventuale prevalenza dei motivi legittimi del titolare del trattamento rispetto a quelli dell'interessato.
2. Se il trattamento è limitato a norma del paragrafo 1, tali dati personali sono trattati, salvo che per la conservazione, soltanto con il consenso dell'interessato o per l'accertamento, l'esercizio o la difesa di un diritto in sede giudiziaria oppure per tutelare i diritti di un'altra persona fisica o giuridica o per motivi di interesse pubblico rilevante dell'Unione o di uno Stato membro.
3. L'interessato che ha ottenuto la limitazione del trattamento a norma del paragrafo 1 è informato dal titolare del trattamento prima che detta limitazione sia revocata.

X) Art. 20 del Regolamento (UE) n.679/2016.

## Articolo 20

### Diritto alla portabilità dei dati

1. L'interessato ha il diritto di ricevere in un formato strutturato, di uso comune e leggibile da dispositivo automatico i dati personali che lo riguardano forniti a un titolare del trattamento e ha il diritto di trasmettere tali dati a un altro titolare del trattamento senza impedimenti da parte del titolare del trattamento cui li ha forniti qualora:
  - a) il trattamento si basi sul consenso ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), o dell'articolo 9, paragrafo 2, lettera a), o su un contratto ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b); e
  - b) il trattamento sia effettuato con mezzi automatizzati.
2. Nell'esercitare i propri diritti relativamente alla portabilità dei dati a norma del paragrafo 1, l'interessato ha il diritto di ottenere la trasmissione diretta dei dati personali da un titolare del trattamento all'altro, se tecnicamente fattibile.
3. L'esercizio del diritto di cui al paragrafo 1 del presente articolo lascia impregiudicato l'articolo 17. Tale diritto non si applica al trattamento necessario per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri di cui è investito il titolare del trattamento.
4. Il diritto di cui al paragrafo 1 non deve ledere i diritti e le libertà altrui.

Y) Art. 22 del Regolamento (UE) n. 679/2016.

## Articolo 22

### Processo decisionale automatizzato relativo alle persone fisiche, compresa la profilazione

1. L'interessato ha il diritto di non essere sottoposto a una decisione basata unicamente sul trattamento automatizzato, compresa la profilazione, che produca effetti giuridici che lo riguardano o che incida in modo analogo significativamente sulla sua persona.
2. Il paragrafo 1 non si applica nel caso in cui la decisione:
  - a) sia necessaria per la conclusione o l'esecuzione di un contratto tra l'interessato e un titolare del trattamento;
  - b) sia autorizzata dal diritto dell'Unione o dello Stato membro cui è soggetto il titolare del trattamento, che precisa altresì misure adeguate a tutela dei diritti, delle libertà e dei legittimi interessi dell'interessato;
  - c) si basi sul consenso esplicito dell'interessato.
3. Nei casi di cui al paragrafo 2, lettere a) e c), il titolare del trattamento attua misure appropriate per tutelare i diritti, le libertà e i legittimi interessi dell'interessato, almeno il diritto di ottenere l'intervento umano da parte del titolare del trattamento, di esprimere la propria opinione e di contestare la decisione.
4. Le decisioni di cui al paragrafo 2 non si basano sulle categorie particolari di dati personali di cui all'articolo 9, paragrafo 1, a meno che non sia d'applicazione l'articolo 9, paragrafo 2, lettere a) o g), e non siano in vigore misure adeguate a tutela dei diritti, delle libertà e dei legittimi interessi dell'interessato.

## Z) Art.47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea

### Articolo 47

#### Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale

Ogni individuo i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo.

Ogni individuo ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, preconstituito per legge. Ogni individuo ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare.

A coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia.

## Bibliografia

CARLI E., La politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione Europea. Profili di responsabilità internazionale, Torino, 2019

COLONNA VILASI A., Europol e cooperazione fra gli organi di polizia degli stati membri dell'unione Europea in materia di criminalità, Roma, 2008.

CONTALDO A. - PELUSO F. PREFAZIONE DI LIMONE D., Cybersecurity: la nuova disciplina italiana ed europea alla luce della direttiva NIS, Pisa, 2018

Convenzione Europol, Atto del Consiglio del 26 luglio 1995 che stabilisce la convenzione basata sull'Art. K.3 del Trattato sull'Unione Europea che istituisce un ufficio europeo di polizia ( Convenzione Europol ) n. 95/C 316/01, in GU N.C 316/01 del 27 novembre 1995

Decisione (UE) n. 2018/889 del Consiglio del 4 giugno 2018, relativa alla conclusione a nome dell'Unione Europea della Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo, in GU L.159/01 del 22 giugno 2018

Decisione (UE) n.2018/890 del Consiglio del 4 giugno 2018, relativa alla conclusione, a nome dell'Unione Europea, del protocollo addizionale della convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del territorio, in GU L.159/15 del 22 giugno del 2018.

Difesa Servizi S.p.A., Esercito e Cyberspace - La consapevolezza di una capacità essenziale, in RIVISTA MILITARE, 2022, n.2, pp.58-60.

Direttiva 2013/40/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 agosto 2013, relativa agli attacchi contro i sistemi di informazione e che sostituisce la decisione quadro 2005/222/GAI del Consiglio, in GU L.218/8 del 14 agosto del 2013

FERRARO F., Libertà e sicurezza nell'Unione europea: tra età moderna e globalizzazione, Pisa, 2012;

FORADORI P., La politica europea di sicurezza e difesa, Roma, 2010

MONTALTO S., I limiti della cooperazione in materia penale nell'Unione Europea, Napoli, 2015.

RAFARACI T., La cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale nell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona, Milano, 2011

Regolamento ( UE ) n. 794/2016 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2016, che istituisce l'Agazia dell'Unione Europea per la cooperazione nell'attività di contrasto ( Europol ) che sostituisce ed abroga le decisioni del Consiglio 2009/936/GAI e 2009/968/GAI, in GU L.135/53 del 25 maggio 2016

Regolamento ( UE ) n. 2021/784 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 29 aprile 2021, relativo al contrasto della diffusione di contenuti terroristici online, GU L.172/79 del 17 maggio 2021

Regolamento ( UE ) n. 2022/08 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 maggio del 2022, che modifica il Regolamento ( UE ) n. 794/2016 del Parlamento Europeo e del Consiglio per quanto riguarda la cooperazione Europol con le parti private, il trattamento dei dati personali da parte di Europol a sostegno di indagini penali, e il ruolo di Europol in materia di ricerca e innovazione

Regolamento (UE) n. 679/2016 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 Aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione dei dati e che abroga la Direttiva 95/46/CE ( Regolamento generale sulla protezione dei dati ), in GU L. 119/1 del 4 maggio 2016.

Regolamento UE n.1939/2017 del Consiglio Europeo relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea "EPPO", in GU L.283/1 del 31.10.2017.

ROBERTI F. - ANGRISANI R., L'agenzia dell'UE per la cooperazione nell'attività di contrasto Europol. Nel sistema della cooperazione internazionale di polizia, Roma, 2018.

Trattato sull'Unione Europea, in GU N.C 191/1 del 29 luglio 1992

## Sitografia

[https://air.unimi.it/bitstream/2434/371602/2/phd\\_unimi\\_R09611.pdf](https://air.unimi.it/bitstream/2434/371602/2/phd_unimi_R09611.pdf) ;

[https://commission.europa.eu/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/networks-and-bodies-supporting-judicial-cooperation/european-public-prosecutors-office-eppo\\_it](https://commission.europa.eu/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/networks-and-bodies-supporting-judicial-cooperation/european-public-prosecutors-office-eppo_it) ;

<https://dizionari.simone.it/11/gruppo-di-trevi>;

[https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union\\_it](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union_it) ;

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legissum%3A230401\\_1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legissum%3A230401_1) ;

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legissum%3A2501\\_6](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legissum%3A2501_6) ;

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legissum%3A4322328>;

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legissum%3A4351057> ;

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legissum%3A4472345> ;

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legissum%3Ajl0013> ;

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legissum%3A124402> ;

[https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies-profiles/eurojust\\_it](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies-profiles/eurojust_it);

[https://it.wikipedia.org/wiki/Cooperazione\\_giudiziaria\\_e\\_di\\_polizia\\_in\\_materia\\_penale](https://it.wikipedia.org/wiki/Cooperazione_giudiziaria_e_di_polizia_in_materia_penale) ;

[https://it.wikipedia.org/wiki/TREVI\\_\(Comunit%C3%A0\\_Europea\)](https://it.wikipedia.org/wiki/TREVI_(Comunit%C3%A0_Europea)) ;

[https://it.wikipedia.org/wiki/Ufficio\\_europeo\\_di\\_polizia](https://it.wikipedia.org/wiki/Ufficio_europeo_di_polizia) ;

[https://temi.camera.it/leg17/temi/cooperazione\\_giudiziaria\\_europea-2](https://temi.camera.it/leg17/temi/cooperazione_giudiziaria_europea-2)

[https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?\\_1561722396764](https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1170170.pdf?_1561722396764) ;

<https://www.carabinieri.it/media---comunicazione/rassegna-dell-arma/la-rassegna/anno-2002/n-1---gennaio-marzo/informazioni-e-segnalazioni/europol-%28la-polizia-europea%29-e-suo-approccio-al-problema-della-sicurezza-nell%27era-della-globalizzazione-economica> ;

<https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2022/05/24/europol-le-conseil-adopte-une-legislation-confiant-de-nouvelles-taches-a-l-agence/> ;

[https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/IlPeriodico\\_AnniPrecedenti/Documents/L\\_Ufficio\\_Europeo\\_di\\_Polizia.pdf](https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/IlPeriodico_AnniPrecedenti/Documents/L_Ufficio_Europeo_di_Polizia.pdf) ;

[https://www.difesa.it/OperazioniMilitari/op\\_intern\\_corso/eunavfor\\_med/Pagine/default.aspx](https://www.difesa.it/OperazioniMilitari/op_intern_corso/eunavfor_med/Pagine/default.aspx) ;

<https://www.eppo.europa.eu/it/missione-e-compiti> ;

<https://www.eurojust.europa.eu/about-us/history> ;

[https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/2019-09/2019-09-05-CTR-Press-Release\\_IT.pdf](https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/2019-09/2019-09-05-CTR-Press-Release_IT.pdf)

<https://www.europarl.europa.eu/factsheet/154/cooperazione-giudiziaria-in-materia-civile>

<https://www.europarl.europa.eu/factsheet/155/cooperazione-giudiziaria-in-materia-penale> ;

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/150/uno-spazio-di-liberta-sicurezza-e-giustizia-asperti-generali> ;

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/156/cooperazione-di-polizia> ;

[https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/it/FTU\\_1.1.3.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/it/FTU_1.1.3.pdf) ;

<https://www.europol.europa.eu/about-europol:it> ;

[https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_2\\_1\\_2\\_2.page#](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_1_2_2.page#)

<https://www.magistraturaindipendente.it/lunione-europea-ed-il-terzo-pilastro.htm> ;

<https://www.reportdifesa.it/repubblica-democratica-del-congo-16-anni-fa-loperazione-artemis-per-porre-fine-ad-un-crisi-umanitaria-una-missione-europea-a-sostegno-dellonu/> ;

<https://www.slsg.unisa.it/osservatorio/coop.penale/coop.penale>.

## Ringraziamenti

Alla fine del mio percorso di ricerca e redazione mi sento in dovere di ringraziare le persone che mi hanno seguito durante la pianificazione ed elaborazione di questo mio lavoro.

Ho dedicato gran parte del mio tempo alla redazione di questo mio primo libro, coltivando nel corso degli anni la mia passione ed interesse per il diritto e per la sicurezza. Questo libro è il frutto di un percorso di ricerca ed analisi di temi da sempre molto importanti per me e che mi hanno spinto ad approfondire i miei interessi per la sicurezza e il diritto nei diversi ambiti di applicazione.

Un sincero ringraziamento va al CENTRO STUDI SVILUPPO RELAZIONI PER LA SICUREZZA TTS, che ringrazio per la loro disponibilità e pazienza, ma che ringrazio soprattutto per aver creduto in me e nel mio lavoro.

Un particolare ringraziamento va alla mia famiglia, il cuore pulsante della mia vita, che non ha mai smesso di credere in me e che mi ha sempre supportato in ogni momento felice e in ogni difficoltà, aiutandomi ad affrontare le mie paure ed insicurezze, confermando la solidità e la forza della nostra famiglia, che seppur imperfetta è sempre unita.

Un ringraziamento va agli amici di sempre, che mi hanno supportato e sopportato sia nei periodi sereni e felici ma soprattutto nei momenti più difficili credendo nelle mie potenzialità, sopportando ahimè anche i miei malumori.

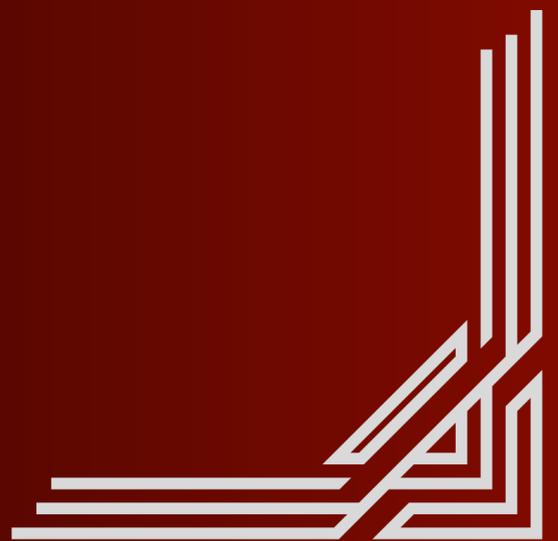
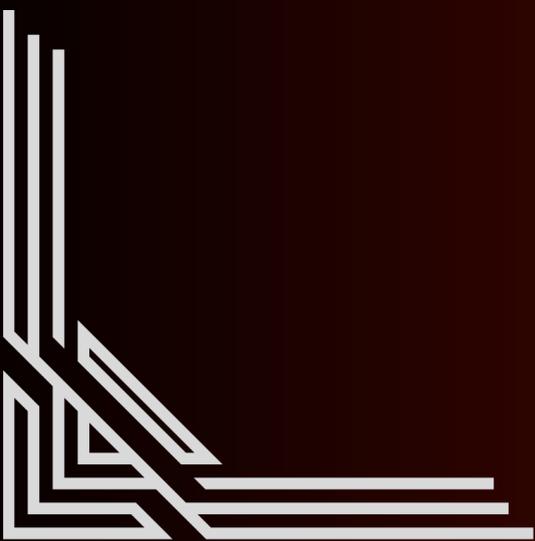
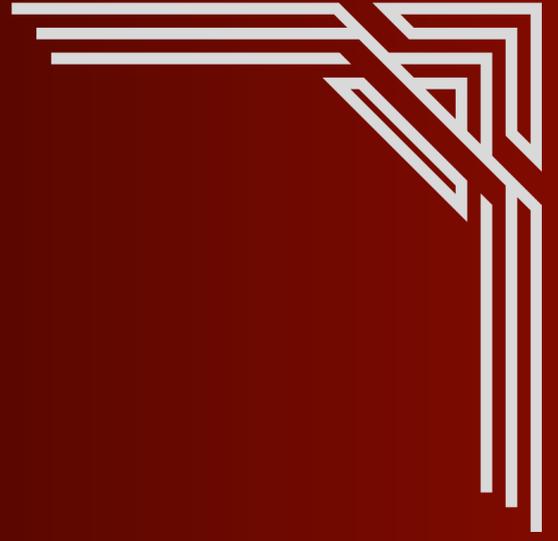
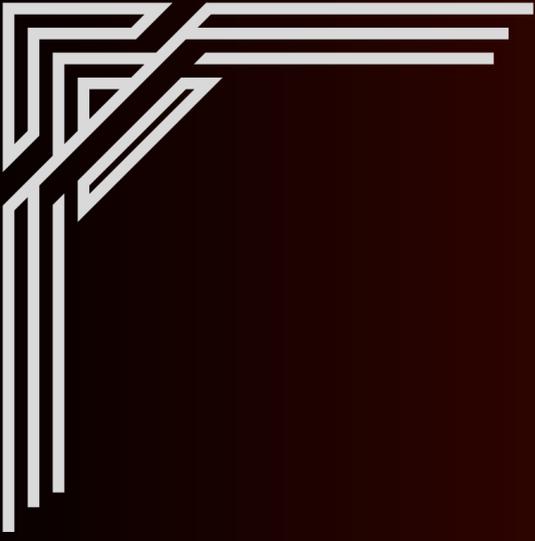
Un particolare ringraziamento va ad Anna e a Sonia, che in tutti questi anni mi hanno supportato e spronato ad essere sempre più determinata e a portare a termine i miei percorsi di formazione nonostante il poco tempo a disposizione, hanno sempre creduto ciecamente in me e nelle mie capacità anche quando io ero la prima dubitarne.

Ed infine un ringraziamento va a me stessa per non essermi mai arresa, alla mia determinazione e alla mia testardaggine che mi hanno seguito in questi anni nonostante il tempo e le diverse difficoltà. Nel corso degli anni non ho solo appreso le nozioni indispensabili per la mia formazione lavorativa ed universitaria, ma ho affrontato e preso consapevolezza dei miei limiti senza mai smettere di mettermi in gioco. Ho constatato che niente è come sembra e che nulla è semplice da ottenere nella vita, che ci vuole impegno, dedizione e sacrificio, ma alla fine nonostante la stanchezza e le diverse vicissitudini sarà stupendo vedere i propri obiettivi raggiunti.

Quello che mi sento di dire al termine di questo mio lavoro è “*Amatevi sempre*” nonostante tutto e tutti, siamo le persone con cui dovremo vivere per tutta la vita, investite sempre su voi stessi, perchè il migliore investimento che può fare una persona è migliorarsi, sempre. Non è egoismo o arroganza ma semplicemente amor proprio, perchè nella vita “*Vola solo chi osa farlo*”.



Finito di pubblicare nel marzo 2024



**TTS**  
CENTRO STUDI SVILUPPO  
RELAZIONI PER LA SICUREZZA