

Evoluzione della cooperazione di polizia in Europa: verso un'autorità comune, sovranazionale, operativa

Capitolo 1 - La cooperazione giudiziaria e di polizia nel quadro passato e moderno (p.5)

1.1 - Storia e funzionamento della cooperazione europea giudiziaria e di polizia fino al Trattato di Lisbona (p.5)

1.2- Le agenzie (p.10)

1.3- Aspetti conclusivi (p.22)

Capitolo 2 - Fattori critici della cooperazione di polizia (p.25)

2.1- L'ordine investigativo europeo (p.25)

2.2- Frontex e i diritti umani (p.29)

2.3- Europol e l'Intelligenza artificiale (p.34)

Capitolo 3 - Proposte recenti e sviluppi futuri (p.45)

3.1- La Commissione e le proposte politiche (p.45)

3.2- Fattibilità delle proposte (p.52)

Introduzione

Sin dalla creazione dei primi organi di quelle che un tempo furono le Comunità europee, gli Stati membri hanno manifestato un interesse particolare nel garantire la sicurezza al nuovo ordine sovranazionale che si veniva creando in quegli anni. Infatti, con il dilagare di nuovi fenomeni criminali nei decenni successivi alla creazione della Comunità economica europea, come il traffico di droga, il terrorismo e la tratta di esseri umani, è apparsa alle nazioni la necessità di organizzarsi non solo sotto i profili commerciali ed economici, ma anche per salvaguardare la sicurezza europea, la quale appare come una priorità per garantire una corretta realizzazione della pace e del benessere degli Stati.

Come si vedrà nel corso della trattazione, essi costituiranno un punto di svolta in un dibattito sulla sicurezza interna europea che da decenni ha permesso lo sviluppo di organi di controllo e di contrasto che hanno acquisito sempre maggior potere avvicinando sempre più la loro natura a quella delle autorità di polizia dotate di poteri esecutivi proprie degli organismi statali che conosciamo. A questo proposito, essendo l'Unione Europea un organo sovranazionale *sui generis* con caratteristiche federali, talvolta si parlerà, come hanno già fatto alcuni autori nel considerare il medesimo argomento¹, di "FBI europea", e sarà obiettivo primario dell'elaborato dimostrare se sussistano le condizioni ottimali necessarie alla sua creazione e quali le problematiche che potrebbe dover affrontare.

Nel dettaglio, il primo capitolo narrerà il percorso storico che ha portato l'Europa, tramite la necessità di dover assicurare una difesa sinergica contro la minaccia terroristica sviluppatasi negli anni settanta in Italia e Germania, alla

¹ Occhipinti, John D. "Still moving toward a European FBI? Re-examining the politics of EU police cooperation." *Intelligence and National Security* 30.2-3 (2015): 234-258. , Rep, Mojca. "THE FUTURE AND THE ROLE OF THE EUROPEAN PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE IN SLOVENIA." *Archibald Reiss Days* 11 (2021).

creazione del gruppo TREVI e dei nuovi trattati TUE e TFUE, che ricopriranno un ruolo centrale nella creazione della cooperazione di polizia e la graduale cessione di sovranità alle Istituzioni Comunitarie. A questo punto apparirà quasi immediata la connessione con le agenzie che costituiscono il settore di coordinamento delle autorità di contrasto dell'UE (Europol, Eurojust, Eppo e Cepol), le quali saranno l'oggetto di una descrizione il più esaustiva possibile volta a rispondere alla prima *research question* (RQ1) : Come si è evoluta l'Europa nel campo della cooperazione di polizia?

Il secondo capitolo verterà invece sulle criticità del sistema della cooperazione di polizia, con un'attenzione particolare alle tematiche già introdotte parzialmente nel capitolo uno: l'European Investigation Order, strumento che permette lo scambio di prove tra le nazioni interne all'UE, e Frontex, l'agenzia di frontiera dell'Unione europea, le cui controversie sulle possibili violazioni dei diritti umani di cui essa potrebbe essersi macchiata hanno generato non poche perplessità circa la sua gestione da parte della stessa leadership e dello scarso ruolo di controllo e prevenzione messo in atto dall'UE; a seguire, l'Intelligenza Artificiale, il nuovo strumento informatico utilizzato dalle aziende e dalle forze di polizia con funzione di riconoscimento facciale, sarà oggetto di critica alla luce delle esperienze fatte dalle nazioni europee ed extraeuropee, poiché il suo costante accrescimento di potere sulla vita della popolazione e sul controllo eccessivo che essa potrebbe esercitare spinge l'Unione a considerare nuovi strumenti atti a preservare la privacy e i dati personali dei cittadini UE e non. L'esposizione di questi fattori problematici permetterà di affrontare la questione da un punto di vista critico, mettendo in risalto le ombre generate dalle riforme e dalle agenzie istituite nel corso dei decenni, le quali potrebbero costituire delle deboli fondamenta su cui istituire il prossimo gradino della cooperazione di polizia. Ciò porterà inevitabilmente alla seconda domanda di ricerca (RQ2) alla quale si proverà a rispondere: ci sono punti deboli? Se sì, la situazione europea è pronta oppure no al prossimo passo verso una "FBI" comune?

Al termine dell'analisi, comparirà l'ultima domanda di ricerca (RQ3) che consiste nel problematizzare circa la presenza o meno di proposte che dimostrino un vivo interesse da parte delle forze politiche del PE di creare una

polizia unica e se esse siano effettivamente realizzabili. Così facendo, si scoprirà come esse non solo esistano, ma siano persino supportate da una larga parte del Parlamento dotata di una forza in termini numerici e di consenso tali da poter essere realizzate. Questi sono il Partito Popolare e i Socialisti e Democratici, entrambi i quali, assieme al candidato Manfred Weber per la presidenza della Commissione 2019, hanno fatto esplicito riferimento alla creazione di una FBI europea come soluzione ai problemi terroristici che sono emersi negli ultimi anni, dimostrando così come l'esistenza di un esecutivo favorevole a tale riforma non sia cosa improbabile. Tuttavia queste proposte, essendo state portate avanti in un clima particolarmente teso come quello durante gli attentati a Parigi e Bruxelles, rischiano di non essere il risultato di attente considerazioni delle necessità degli Stati membri ma istanze nate solo dall'impulso del Parlamento, dei partiti o della Commissione mettendo in dubbio le speranze riposte fino ad ora in questi organi.

Capitolo 1 - La cooperazione giudiziaria e di polizia nel quadro passato e moderno

1.1 Storia e funzionamento della cooperazione europea in materia giudiziaria e di polizia fino al Trattato di Lisbona

Le fondamenta della moderna cooperazione tra Stati in materia di sicurezza interna risalgono ai tempi delle prime istituzioni della attuale Unione Europea, proprio quando alla fine degli anni '60 il terrorismo internazionale divenne una minaccia concreta spingendo i governi nazionali a mettere in campo un'azione comune sul fronte politico-diplomatico e poliziesco. Per questo motivo, durante il Consiglio Europeo tenutosi a Roma nel 1975 venne proposta la formazione del gruppo TREVI come conferenza sul " Terrorismo, Radicalismo, Estremismo e Violenza Internazionale", la quale ,con la partecipazione dei ministri degli Interni degli Stati membri della Comunità, si prefigurava l'obiettivo di discutere queste tematiche ed eventualmente trovare una soluzione ai problemi che si presentavano. Nel giugno del '76 TREVI divenne operativo e nel corso degli anni sviluppò, tramite l'azione dei gruppi di lavoro, degli alti funzionari esperti e degli incontri tra ministri della Giustizia e degli Interni, una rete di policy-making atta alla coordinazione e allo scambio di informazioni per combattere il terrorismo. Tra questi in particolare emerge il gruppo sul terrorismo, unico tra i cinque iniziali che durò fino al trattato di Maastricht, il quale subì un rafforzamento nel 1983 con la creazione del Gruppo di Polizia Anti-terrorismo composto dai capi di polizia e sicurezza degli Stati membri e un conseguente aumento delle competenze.

Nonostante il ruolo che TREVI abbia avuto nella cooperazione europea contro il terrorismo, vengono rimarcati da Mauro Romani² alcuni gravi handicap del gruppo, come la sua non istituzionalizzazione e il carattere segreto delle decisioni prese, senza tuttavia negare l'importanza che ha avuto nello

² Romani, Mauro. Servizi di polizia internazionale, cooperazione giudiziaria e terzo pilastro dell'Unione Europea. CEDAM, 2009. p.48

sviluppare una prima cooperazione anti-terroristica e nell'aver fatto emergere una volontà politica dei responsabili governativi.

Nel corso degli anni l'ampliamento delle competenze dell'Unione ha toccato in modo significativo settori precedentemente relegati agli Stati membri, e mentre da un lato ha limitato la sovranità degli stessi e l'autonomia nella formazione di politiche pubbliche, dall'altro ha unito le istituzioni nazionali agli organi sovranazionali europei generando una serie di rapporti fondati su fiducia, coordinazione e cooperazione. Proprio secondo questa graduale integrazione, con il trattato di Maastricht del 1992 si riuscì ad operare un primo trasferimento di potere all'Unione in merito alla politica estera e di sicurezza, di giustizia e affari interni, materie tradizionalmente considerate esclusive degli Stati membri. Vennero così costituiti il secondo e terzo pilastro del TUE (PESC e GAI) con un funzionamento basato sul metodo intergovernativo contrapposto a quello comunitario.³

Secondo queste nuove disposizioni, al settore "Giustizia e Affari Interni" è affidato il compito di lotta al terrorismo tramite una cooperazione basata su cinque livelli: la formazione del Consiglio GAI (in sostituzione delle riunioni ministeriali TREVI), il Coreper, il Comitato K4 (inglobante i gruppi TREVI), i gruppi direttori e i gruppi di lavoro specializzati, per garantire una maggiore razionalizzazione delle strutture e delle regole di cooperazione. Altri risultati considerevoli sono stati raggiunti con la creazione di Europol nel luglio del 1995, con compiti quali la raccolta di informazioni e l'aiuto nelle indagini, e la messa a disposizione di un "repertorio" di competenze e conoscenze sul terrorismo per gli Stati membri che ne richiedano accesso per necessità.⁴

³ Venne comunque prevista una "comunitarizzazione" agli art. K1-K9 del Trattato sull'Unione Europea per mezzo di un'azione del Consiglio. Paolucci, Chiara Maria. Cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale. UTET Giuridica, 2011.

⁴ 96/610/GAI: Azione comune del 15 ottobre 1996 adottata dal Consiglio a norma dell'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea sull'istituzione e l'aggiornamento costante di un repertorio delle competenze, capacità e conoscenze specialistiche nel settore dell'antiterrorismo, per facilitare la cooperazione fra gli Stati membri dell'Unione europea nella lotta al terrorismo.

Nonostante nel quadro del trattato il Consiglio venga investito dell'importante ruolo di adottare soluzioni e azioni comuni nonché altri atti non vincolanti ma politicamente rilevanti, l'azione generale resta vaga e incerta e la consultazione reciproca tra gli organi resta l'unico strumento efficace di coordinazione; nello stesso verso pure la Commissione e il Parlamento mancano di incisività: l'uno dotato di un limitato potere di iniziativa, l'altro con un mero ruolo di discussione e di interrogazione. Sempre secondo Mauro Romani il trattato ha riscontrato ulteriori problemi durante la sua istituzionalizzazione, a causa della mancata continuità delle politiche messe in campo al variare della Presidenza del Consiglio e di un sistema burocratizzato e gerarchico. L'inadeguatezza del sistema istituzionale viene inoltre ricondotta al sistema di ripartizione delle competenze tra il secondo e terzo pilastro la quale porta ad una prevalenza della sicurezza interna su quella esterna.⁵

A ciò è seguito il Trattato di Amsterdam entrato in vigore dal 1 maggio del 1999 per garantire libertà, sicurezza e giustizia in un sistema bilanciato, ormai già progredito con la creazione dello spazio Schengen⁶. Nell'operare una revisione del suo precedente, vi fu un trasferimento delle competenze in asilo, visti e immigrazione dal terzo al primo pilastro ottenendo la ridenominazione in "Cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale" nonché una rinumerazione degli articoli; a questi aggiornamenti sono seguiti ulteriori strumenti di cooperazione tra le diverse autorità degli Stati membri (ex art.29-30-31 del TUE) e un piano d'azione finalizzato all'applicazione delle disposizioni negli anni immediatamente seguenti il Trattato (come una relazione annuale sulla criminalità organizzata, la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi di comportamenti nel settore della criminalità organizzata, traffico di stupefacenti e terrorismo). Emerge inoltre un posto nel

⁵ Monica Den Boer citata da Romani, Mauro. Servizi di polizia internazionale, cooperazione giudiziaria e terzo pilastro dell'Unione Europea. CEDAM, 2009.p54

⁶ [Schengen \(accordo e convenzione\)](#). L'accordo Schengen del 1985 ha introdotto e realizzato ,con la sua entrata in vigore nel 1995, la libera circolazione dei cittadini dei paesi europei.

piano circa l'individuazione di forme di criminalità da combattere e delle misure di cooperazione da adottare in merito.

Eventi la cui risonanza ha influito nella definizione di ulteriori politiche europee sulla sicurezza interna sono stati sicuramente gli attentati dell'11 settembre 2001, a seguito dei quali il Consiglio europeo, in via straordinaria a Bruxelles il 21 settembre, si è posto a sostegno degli Stati Uniti e ha dichiarato di voler affrontare la minaccia internazionale sotto l'egida dell'ONU e soprattutto per mezzo del dialogo e della diplomazia con i paesi terzi. Degni di nota sono anche i nuovi strumenti adottati con le Decisioni Quadro 2002/465/GAI, sulla creazione di squadre investigative comuni tra due o più Stati membri con durata limitata, 2002/584/GAI relativa al mandato d'arresto europeo⁷ e alle procedure di consegna tra gli Stati membri, e la 2002/457/GAI circa la definizione di "reato terroristico".

Con il Trattato di Lisbona, sottoscritto il 13 dicembre 2007 ed in vigore dal 1 dicembre 2009, l'architettura dei pilastri venne abolita trovando però applicabili gli strumenti da essi previsti, e nello stesso verso venne anche abbandonato il metodo intergovernativo, secondo alcuni, a causa del deficit democratico in esso insito, il quale poneva in contrasto gli atti normativi approvati con tale metodo in contrasto con i principi dello Stato di diritto nonché delle costituzioni nazionali⁸.

Il contenuto del nuovo Trattato può essere analizzato più nel dettaglio tramite un riassunto dei principi chiave racchiusi in esso.

⁷ Per chiarire, l'art.1 recita espressamente: "Il mandato d'arresto europeo è una decisione giudiziaria emessa da uno Stato membro in vista dell'arresto e della consegna da parte di un altro Stato membro di una persona ricercata ai fini dell'esercizio di un'azione penale o dell'esecuzione di una pena o una misura di sicurezza privative della libertà". Si veda Carrera, Sergio, Elspeth Guild, and Nicholas Hernandez. "Europe's most wanted? Recalibrating trust in the european arrest warrant system." (2013).

⁸ Secondo Giulia Tiberi che cita M.D'Amico, R.Calvano e D.Fondaroli. Le nuove fonti del diritto nella cooperazione giudiziaria in materia penale dopo il Trattato di Lisbona e il loro impatto sull'ordinamento interno. in Rafaraci, Tommaso (a cura di) La cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale nell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona. Giuffrè, 2011. p.22

Nel capo IV viene disciplinata la cooperazione giudiziaria in materia penale per mezzo del riconoscimento reciproco delle sentenze e delle decisioni giudiziarie, dell'avvicinamento delle disposizioni legislative e regolamentari rispetto a diritti e materie di carattere procedurale e di determinati reati particolarmente gravi di dimensione transnazionale (terrorismo, tratta degli esseri umani e sfruttamento sessuale delle donne e dei minori, traffico illecito di stupefacenti..)⁹. Nel testo emerge inoltre il ruolo congiunto del Parlamento e del Consiglio circa la definizione di disposizioni aggiuntive per mezzo della procedura legislativa ordinaria che possono integrare l'insieme delle sfere di criminalità già elencate e stabilire i rapporti e il lavoro di Eurojust ed Europol¹⁰.

Dall'altro lato la cooperazione di polizia (da art. 87 a 89) è esercitata dall'Unione secondo l'associazione delle autorità e degli altri servizi competenti in materia appartenenti agli Stati membri. Le misure riguardanti la gestione delle informazioni, la formazione del personale e le tecniche volte all'individuazione della criminalità organizzata restano competenza dei due organi legislativi . Il capo 5 conferisce inoltre ad Europol l'importante compito di sostenere e potenziare l'azione delle autorità di polizia, della collaborazione e della prevenzione contro le più gravi attività illecite entro i confini dell'UE. Il suo funzionamento e gli altri aspetti che la caratterizzano sono subordinati a regolamenti e qualsiasi sua azione operativa deve essere effettuata col consenso dello Stato o degli Stati interessati, mentre è esclusiva degli Stati membri ogni misura coercitiva.¹¹

Assieme alle svolte del primo decennio del 2000 si sono affiancati altri atti che hanno integrato il sistema di cooperazione in modo non trascurabile. Il trattato di Prüm del 2005 è stato firmato da Belgio, Germania, Spagna, Francia, Paesi Bassi, Lussemburgo e Austria, divenuto poi vincolante per tutti i Paesi europei, come cooperazione rafforzata al fine di facilitare le indagini e prevenire i reati, dal cui accordo scaturì la decisione 2008/615/GAI per il potenziamento della

⁹ art 82-83 TFUE

¹⁰ art 85 TFUE

¹¹ art 88 par.3 TFUE , Milazzo, Pietro. "Article 88 [Europol]." *Treaty on the Functioning of the European Union-A Commentary*. Springer, Cham, 2021. 1671-1698.

cooperazione transfrontaliera e sugli scambi automatizzati di informazioni (come DNA e impronte digitali) e sulla prevenzione al terrorismo.

1.2 Le agenzie

Europol

L'Ufficio Europeo di Polizia nasce in un progetto pilota nel 1993 a Copenaghen con il nominativo E.D.U (Europol drugs unit) di sede all'Aja, con competenze limitate al traffico di stupefacenti, ampliate successivamente al traffico di sostanze nucleari e radioattive (1995), al traffico di esseri umani (1996) al terrorismo (1998) e alla falsificazione di monete e altri mezzi di pagamento (1999). Già nel 1995 nell'ambito del Vertice di Cannes venne sottoscritta la Convenzione Europol basata sull'articolo K3 del Trattato sull'Unione Europea, entrò in vigore solo il 1 ottobre 1998 iniziando la sua attività un anno dopo. Bisogna sottolineare inoltre il ruolo della Germania e del primo ministro Helmut Kohl che già nel 1991 aveva dato slancio ad un progetto di Europol di con poteri esecutivi ispirato all'FBI, poi ridimensionato in EDU.¹²

All'art.2 della Convenzione viene riportato l'obiettivo principale di aiutare i servizi di polizia e le altre autorità competenti a lottare più efficacemente contro le attività criminali tramite lo scambio di informazioni e la preparazione di relazioni sulla situazione generale e analisi di attività criminali (par.3) entrando in azione al verificarsi di queste ultime tra due o più Stati membri; in ogni caso,

¹² König, Franca, and Florian Trauner. "From Trevi to Europol: Germany's role in the integration of EU police cooperation." *Journal of European Integration* 43.2 (2021):181 e Orlandi, Eugenio. "Corporate Governance in EU Agencies: The Europol Case." *International Journal of Operations Management* 1.4 (2021): 33-44.

secondo Mariella Bonifazi, nonostante all'apparenza i compiti appaiano repressivi oltre che preventivi, "emerge in modo netto che l'Ufficio Europeo di polizia oper(i) essenzialmente nel campo della prevenzione e dell'intelligence, esulando dalle sue competenze qualsiasi profilo operativo proprio".¹³ Nel 2010 la Convenzione venne superata per mezzo della decisione del Consiglio del 26 aprile 2009, la quale conferì ad Europol lo status di agenzia facilitando le modifiche future e migliorando il quadro normativo; grazie al suo inserimento nell'Unione, il suo finanziamento fu incluso direttamente nel bilancio generale e posto quindi sotto il controllo del Parlamento. Più di recente questa ed altre decisioni¹⁴ sono state sostituite e abrogate dal regolamento del Parlamento e del Consiglio dell'11 maggio 2016 che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol) fino ad oggi in vigore, a sua volta integrato l'8 giugno 2022 con un altro regolamento recante emendamenti riguardanti la cooperazione di 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 fatte salve le competenze degli stati membri in materia.

Quanto alla sua organizzazione, essa consta di un direttore e di un consiglio di amministrazione. Il direttore esecutivo¹⁵, scelto su decisione unanime del Consiglio, e sentita l'opinione del consiglio di amministrazione, ricopre il ruolo con un mandato di 4 anni; assistito da tre vice direttori, supervisiona l'amministrazione, la performance della sua attività, la gestione del personale, la rappresentanza legale e altri compiti assegnati dal consiglio di amministrazione o dalla regolazione in materia. Egli risponde al consiglio di amministrazione ed esercita il suo lavoro in piena indipendenza e non sollecita né accetta istruzioni da alcun governo o organismo, fatte salve le competenze della Commissione. Il consiglio di amministrazione è un organo composto da un rappresentante per Stato membro e uno dalla Commissione con possibilità di

¹³ Bonifazi, Mariella. Europol : ufficio europeo di polizia : la normativa, il sistema informativo, la tutela dei dati. Edizioni giuridiche Simone, 2000. p.9

¹⁴ 2009/934/GAI, 2009/935/GAI, 2009/936/GAI e 2009/968/GAI.

¹⁵ Catherine De Bolle dal 2018.

questi ultimi di poter porre fine al loro mandato (4 anni prorogabile), elegge un proprio presidente il quale indice le riunioni del consiglio, le quali si tengono 2 volte l'anno in via ordinaria, su iniziativa del presidente, su richiesta della Commissione o di un terzo dei suoi membri. Tra i suoi compiti si annoverano l'adozione di un documento contenente la programmazione annuale e pluriennale, l'adozione del bilancio e la fissazione dei parametri di scelta e le modalità per la selezione del direttore esecutivo nonché svolgere controllo nei suoi confronti.

Oltre alle figure dirigenziali, il personale dell'agenzia ammonta a circa 1400 tra dipendenti, esperti nazionali, altre figure professionali e ufficiali di collegamento; tramite una ripartizione del 67% e 33%¹⁶ tra uomini e donne è garantito un corretto bilanciamento del genere della forza lavoro. I più di 250 ufficiali costituiscono gli uffici di collegamento e operano trasversalmente alla struttura organizzativa garantendo la rappresentanza degli interessi degli Stati membri e dei paesi terzi e la cooperazione con Europol nello scambio di informazioni.¹⁷ Sempre circa la sua struttura, Europol è cresciuto sostanzialmente nel suo ruolo di intelligence tuttavia il suo budget si dimostra ancora scarso se confrontato con le istituzioni nazionali dello stesso settore.¹⁸

Nel verificare il rispetto dei principi di trasparenza e di responsabilità finanziaria, oltre alla stessa Europol, partecipano anche altri organi e istituzioni che agiscono parallelamente. Uno di questi è l'*European Court of Auditors* (ECA) o Corte dei Conti Europea, la quale valuta l'efficacia, l'economicità, l'efficienza e la legalità dell'azione dell'Unione in modo indipendente ed esterno anche per mezzo del rapporto che redige alla fine di ogni anno fiscale e che viene pubblicato nella *Official Journal of the EU*. Altri sono l'*Internal Audit Service* (IAS), servizio della Commissione volto a fornire raccomandazioni, consulenze e pareri sul funzionamento degli organi interni, l'*Internal Audit Capability* (IAC) che rafforza e protegge il valore organizzativo di Europol, fornendo garanzie,

¹⁶ Secondo le statistiche Europol nel 2021.

¹⁷ art.7 e 8 del Regolamento.

¹⁸ König, Franca, and Florian Trauner. "From Trevi to Europol: Germany's role in the integration of EU police cooperation." *Journal of European Integration* 43.2 (2021): 177

consulenza e approfondimenti oggettivi e il Mediatore Europeo, al quale possono essere presentate denunce volte a garantire un corretto standard etico e democratico dell'amministrazione europea in generale.

Gli obiettivi di Europol sono concretizzati dal lavoro quotidiano svolto dai suoi membri, nei suoi dipartimenti, centri ed unità specializzate costituite per far fronte alle minacce alla sicurezza interna al territorio europeo e per gestire la situazione amministrativa e di governance dell'agenzia stessa, cruciale per il suo funzionamento.

Una di queste è l' OAC (*Operational and Analysis Center*) che condivide informazioni e dati, sviluppa operazioni strategiche per gli Stati membri e i partner associati tramite una divisione dei compiti in due strutture¹⁹:

l'*Operational Centre*, responsabile di analizzare e processare le informazioni operative, e l'*Analysis and Strategic Coordination Unit*, volto a migliorare gli aspetti della coordinazione interdipartimentale nel lavoro di analisi. Con la sua attività 24/7 esso si dimostra un organo cruciale per un efficace lavoro di Europol in molteplici campi con non pochi contributi²⁰. L'European Serious Organised Crime Centre (ESOCC), sempre facente parte del Dipartimento Operativo, si occupa di fornire supporto operativo e scambio di informazioni sulle indagini di casi prioritari di crimine organizzato degli Stati membri, talvolta facendo riferimento a figure dotate di un expertise particolare. ESOCC è diviso in tre Unità: Droghe (comprendente anche armi ed esplosivi), Crimine Organizzato e il Centro di Traffico di Migranti, contro l'immigrazione clandestina e il traffico di esseri umani; ad implementare la qualità e la specificità della sua azione sono posti 14 progetti di analisi ognuno mirato a seguire da vicino i diversi campi della criminalità, inoltre il Centro organizza la International Drug Conference, con delegati UE ed extra-UE, e prende parte alle iniziative di coordinazione a livello globale ed europeo per combattere le forme di

¹⁹ Avvenuto con la riorganizzazione del Dipartimento Operativo dal giugno 2020.

²⁰ Come la creazione di un Centro Operativo per la sicurezza di UEFA EURO 2020, il supporto a EU Most Wanted e il costante lavoro con i Joint Investigation Teams.

criminalità più gravi ed attuali ,quali EMPACT e ONNET²¹. In ambito informatico opera l'European Cybercrime Centre²² (EC3), istituito nel 2013, volto a rinforzare la risposta dell'Europa ai crimini informatici per proteggere i cittadini, il commercio e i governi da quelli più comuni fino allo sfruttamento sessuale dei bambini e le frodi nei pagamenti tramite un'attività di coordinamento ed intelligence, campagne di prevenzione promosse dai siti istituzionali e account social; come riporta Europol nel concreto l'impegno di EC3 ha portato successi e arresti di non poco conto grazie alle importanti operazioni TALPA, FIFTH ELEMENT, GOLD DUST e QUICKSAND, che hanno visto l'intervento delle autorità degli Stati membri ma anche l'FBI e la Polizia Nazionale Ucraina nello smantellare organizzazioni cyber-criminali ed evitare danni per centinaia di migliaia di euro. La gestione della minaccia terroristica è affidata all'ECTC ²³ (*European Counter Terrorism Centre*) costituito dopo gli attacchi nel territorio europeo nel 2015 per garantire protezione e prevenzione tanto derivante da estremismi religiosi quanto da quello politico di ala destra o sinistra. Oltre al supporto strategico, informativo e operativo esso pubblica anche il TESAT, il rapporto annuale con i dettagli sulla situazione europea e gli arresti compiuti. Di recente creazione è invece lo European Economic and Financial Crime Centre (EFCEC) fondato nel giugno del 2020 e volto a tutelare l'integrità dei sistemi finanziari, oltre al lavaggio di denaro, corruzione e frode fiscale anche in questo caso grazie alle molteplici operazioni nel 2021²⁴. Le ultime stime di Europol sulle operazioni, la situazione, il budget e sono fornite dal documento pubblico Europol in Brief 2019 disponibile sul sito istituzionale, tra le quali spiccano i

²¹Tolbaru, Carmina. "Specific Issues facing the European Union. Fight against Serious and Organized Crime." *Bulletin of the Transilvania University of Braşov. Series VII: Social Sciences• Law* (2021): 223-230.

²² Džakić, Manja Đurić. "The Role of Europol as a Hub of Information and Intelligence on a Range of Illegalities in the European Union." *PaKSoM 2021*: 177.

²³ Safjański, Tomasz. "Conditions of Europol's force in combating terrorist threats." (2018) p.154

²⁴ Operation Grun, Operation Aelaa/Jumita, Operation SHIELD I e II e Operation Sentinel in cooperazione con OLAF. Si veda Wahl, Thomas, Cornelia Riehle, and Anna Pinggen. "News–European Union." *EuCrIm–the European Criminal Law Associations' Forum*. No. 04. 2021.

successi dei Large-Scale Action Days: dal 1 gennaio 2018 sono state effettuate operazioni congiunte su larga scala tra Europol e i suoi partner (198 Action days nel 2018 e 251 nel 2019) portando a 707 nuovi casi iniziati e 1068 arresti durante il loro svolgimento.

Alla luce delle analisi statistiche, si può affermare che Europol abbia condotto un'azione di innovazione e di europeizzazione delle strutture²⁵, oltre ad una lotta al terrorismo efficace ma non perfetta²⁶ si può menzionare infine un ultimo impegno che Europol assume con l' EU Innovation Hub for Internal Security, volto ad aggiornare e migliorare la sicurezza interna europea assieme alle altre agenzie del settore (tra cui Ceuol, Frontex ed Eurojust), la Commissione e il Consiglio concentrandosi sugli ultimi sviluppi tecnologici, di ricerca e di innovazione tramite laboratori innovativi e altri network specializzati con un occhio di riguardo anche alla IA.

Eurojust

Eurojust nacque con la decisione del Consiglio del 28 febbraio 2002 (2002/187/GAI) sulla base di quanto già predisposto dal Consiglio europeo di Tampere del 15 e 19 ottobre 1999 e la sua 46° conclusione circa lo sviluppo dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia²⁷. Venne creato un organismo sovranazionale, costituito "al fine di rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità organizzata" (3° considerando) in indagini penali che riguardino almeno due Stati membri, e nel caso delle condotte dell'articolo 4, talvolta

²⁵Tebaldi, Mauro, and Marco Calaresu. "Level of Europeanization and policy outcomes: The common security policy and the case of Europol." *Sage open* 3.2 (2013): 2158244013489984.

²⁶ Safjański, Tomasz. "Conditions of Europol's force in combating terrorist threats." (2018) p.155-58

²⁷ Suominen, Annika. "The past, present and the future of Eurojust." *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 15.2 (2008): 217-234.

configurandosi anche come “corrispondente giudiziario di Europol”; da notare che esso non si qualifica come organo del pubblico ministero vista la carenza di poteri vincolanti nell’esercizio dell’azione penale.²⁸ Con il TFUE ha visto rafforzata definitivamente la sua posizione, prevista dalla disciplina dell’art. 85, già legata all’ ipotesi di un pubblico ministero europeo, nel quale viene sancito ancora il compito di sostenere e potenziare il coordinamento e la cooperazione tra le autorità nazionali.²⁹

Dal 12 dicembre 2019 Eurojust è l’Agenzia dell’Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale grazie al regolamento del Parlamento e del Consiglio adottato nel 2018³⁰, il quale costituisce attualmente la base legale dell’organo governativo. I nuovi elementi migliorativi dell’azione di Eurojust introdotti dal regolamento spaziano dall’ampliamento delle sue capacità operative e di scambio di informazioni ad una nuova struttura di governance, fino ad un più forte ruolo dei parlamenti nazionali ed europeo e una relazione più stretta tra Eurojust ed il Procuratore Europeo, ora una realtà a tutti gli effetti³¹. Infine, è di ancora più recente adozione, l’ultimo elemento integrativo del suo mandato: l’emendamento della Commissione, proposto il 25 aprile 2022 ed adottato il 25 maggio, recante disposizioni che conferiscono ad Eurojust il potere di raccogliere, gestire e condividere prove di crimini di guerra e internazionali con l’obiettivo di supportare le indagini e gli organi giurisdizionali internazionali; inoltre è stata prevista la creazione di un database capace di gestire ed analizzare le prove, che “rispett(i) le norme più elevate in materia di

²⁸ Paolucci, Chiara Maria. Cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale. UTET Giuridica, 2011. p.444

²⁹ Luchtman, Michiel JJP, and John AE Vervaele. "European Agencies for Criminal Justice and Shared Enforcement (Eurojust and the European Public Prosecutor's Office)." *Utrecht Law Review* 10.5 (2014): 132-150.

³⁰ Regolamento (UE) 2018/1727

³¹ Novokmet, Ante, and Zoran Vinković. "Eurojust and EPPO on the crossroads of their future cooperation." *EU and comparative law issues and challenges series (ECLIC)* 3 (2019): 583-599 e Espina Ramos, Jorge A. "The Relationship Between Eurojust and the European Public Prosecutor's Office." *The European Public Prosecutor's Office*. Springer, Cham, 2018. 87-101.

sicurezza informatica” e che sia prevista la consultazione del Garante europeo della protezione dei dati³².

L'organizzazione di Eurojust, analogamente alle altre agenzie, è comprensiva di un consiglio di amministrazione, di una presidenza e di un collegio che discute e vota sulle attività e i compiti generali, rappresentante la Commissione e gli Stati membri (ad eccezione della Danimarca) per mezzo dei suoi componenti nazionali solitamente giudici, procuratori o appartenenti ad altri ruoli della professione giudiziaria. Più nel dettaglio, il lavoro di Eurojust consiste in una risposta giuridica focalizzata a combattere i crimini che attraversano i confini degli Stati, grazie al supporto operativo che offre su misura nelle indagini e le forme di coordinazione ed assistenza che mette in campo, come i *joint investigation teams* o la pianificazione dei *joint action days*. L'assistenza nelle indagini non si risolve solo in azioni improntate ad una pianificazione lenta e metodica, ma anche nell'usufruire di servizi “su chiamata”: facilitare l'esecuzione di un mandato di arresto europeo o raccogliere prove tramite l'*European Investigation Order* (EIO)³³.

Eurojust si proietta nel futuro e pianifica le proprie aree di sviluppo con il Piano di strategia pluriennale 2022-2024, focalizzandosi su di un incremento della qualità e della velocità del lavoro sui casi presi in carico, sullo sviluppare la cooperazione con i partners internazionali, una maggiore digitalizzazione ed efficienza. Eurojust è un'agenzia in crescita: riguardo ai casi, ha registrato un incremento sempre maggiore di interventi di supporto ad essi aumentando sempre più il numero di quelli nuovi negli anni: dai 1804 in più del 2014 rispetto al 2013 fino ai 4808 in più del 2021 rispetto al 2020, con un tasso di crescita tra

³² Secondo quanto introdotto dall'emendamento nell'art.80 nuovo par.8 del regolamento del 2018.

³³ L'European investigation order è uno strumento introdotto dalla direttiva 2014/41 UE che, tramite decisione dell'autorità giudiziaria nazionale e basandosi sul mutuo riconoscimento, permette di mettere insieme o usare prove in materia penale raccolte in un altro paese UE offrendo uno strumento semplice e veloce alternativo a quelli tradizionali per ottenere prove, seppur con limiti intrinseci. Si veda Ruggeri, Stefano. "Introduction to the proposal of a European investigation order: due process concerns and open issues." *Transnational Evidence and Multicultural Inquiries in Europe*. Springer, Cham, 2014. 3-25.

il 15-20% nel corso degli anni (secondo il rapporto annuale 2021); è registrato anche un aumento del budget: nel 2014 ammontava a 33 milioni, nel 2022 a 45 e 47 nel 2020.

Se si analizza Europol ed Eurojust e si supera il comune obiettivo di combattere i crimini più gravi che minacciano l'UE, possono emergere sostanziali differenze tra le due agenzie. Secondo Chloé Brière ancora nel 2015, oltre ad aver avuto una evoluzione storica diversa, le loro divergenze sono riconducibili ai loro ruoli: una col ruolo di motore di ricerca e di coordinazione delle forze di polizia, l'altra di facilitatore di cooperazione giudiziaria come "torre di controllo", la prima di struttura gerarchica, la seconda collegiale, entrambe tuttavia mai sostituite alle autorità nazionali, in particolare Eurojust come procuratore europeo.³⁴ Sarà però sempre Brière, qualche anno dopo, a parlare della Procura Europea e rimarcare i suoi stretti legami con Eurojust.³⁵

La Procura europea

Il 26 maggio 2021 l'European Public Prosecutor's Office (EPPO) ha ufficialmente confermato l'inizio della sua attività operativa dopo quattro anni dall'adozione del suo regolamento da parte del Consiglio, il quale ne definisce attualmente il mandato conferendole il compito di tutela dell'interesse

³⁴ Weyembergh, Anne, Inés Armada, and Chloé Brière. "Competition or Cooperation?: State of Play and Future Perspectives on the Relations between Europol, Eurojust and the European Judicial Network." *New Journal of European Criminal Law* 6, no. 2 (June 2015): 261–64. <https://doi.org/10.1177/203228441500600207> .

³⁵ Weyembergh, A., Brière, C. (2018). Relations Between the EPPO and Eurojust—Still a Privileged Partnership?. In: Geelhoed, W., Erkelens, L., Meij, A. (eds) Shifting Perspectives on the European Public Prosecutor's Office. T.M.C. Asser Press, The Hague. [Relations Between the EPPO and Eurojust—Still a Privileged Partnership? | SpringerLink](#)

finanziario dell'Unione. Il progetto però trovò origine già nel 1995, quando ne venne affidato lo sviluppo ad un gruppo di esperti guidati da Mireille Delmas-Marty. Nel 1997 il Corpus Juris delineò il pubblico ministero europeo come autorità indipendente della Comunità responsabile delle indagini, del rinvio a giudizio e dell'esecuzione delle sentenze, prevedendo anche un'azione penale europea facoltativa o obbligatoria ed altre disposizioni di carattere procedurale. Ciò non portò ancora ad alcuna adozione, tuttavia nel trattato di Lisbona ne venne prevista l'istituzione nell'art.86 TFUE con la formula ambigua "a partire da Eurojust"³⁶, ormai istituzionalizzata come compromesso. Solo nel 2013 la Commissione presentò la proposta frutto del lavoro di esperti, studi scientifici e consultazioni negli anni precedenti, la quale venne adottata dal Consiglio nell'ottobre del 2017, dopo tempistiche procedurali e la nomina del capo e degli altri 22 procuratori, iniziando le prime operazioni l'anno scorso.

Il riesame di questa iniziativa è stato ricondotto all'emergere di nuove necessità per far fronte in modo più efficiente ed efficace ai fenomeni illeciti imputabili alle organizzazioni criminali, rispetto ai quali si sono avuti fino ad ora solo risultati parziali; per ottenere ciò si è appunto fatto ricorso all'EPPO per superare quegli ostacoli di diritto sostanziale e processuale, limitativi del coordinamento giudiziario di lotta alle frodi, e per tutelare gli interessi dell'Unione. Per questo motivo il 2017 ha dato origine a "un quadro sistematico del tutto inedito" capace di aggiungersi alle "felici innovazioni [...] che hanno contrassegnato i momenti cruciali della costruzione europea"³⁷ e che contribuisce a creare un sistema indipendente di agenzie anti-crimine capace di mutare il paradigma di "forze dell'ordine" che vada oltre il veto degli Stati membri e che mini l'intergovernativismo³⁸.

³⁶ Si veda sempre Chiara Maria Paolucci p.464 e Ramos, Jorge A. Espina. "The Relationship Between Eurojust and the European Public Prosecutor's Office." *The European Public Prosecutor's Office: The Challenges Ahead* 1 (2018): 88

³⁷ De ROSE, CLAUDIO. "Lotta Alle Frodi Ai Danni Dell'Unione Europea: Perché e Come Un Procuratore Europeo." *Rivista Di Studi Politici Internazionali*, vol. 84, no. 3 (335), 2017, pp. 429–51. JSTOR, [Lotta alle frodi ai danni - dell'Unione Europea: perché e come](#). Accessed 18 Aug. 2022.

³⁸ Öberg, Jacob. "The European Public Prosecutor: Quintessential supranational criminal law?." *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 28.2 (2021): 164-181.

Secondo la direttiva 2017/1939 art.4 l'EPPO "è competente per individuare, perseguire e portare a giudizio gli autori dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione [...] 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." I reati lesivi sono definiti dalla direttiva UE 2017/1371 come frode oltre confine per oltre 10 milioni di euro ed altre tipologie, corruzione, appropriazione indebita di fondi UE da parte di un pubblico ufficiale e lavaggio di denaro e crimine organizzato ed altri. Il Procuratore europeo non è un'agenzia ma un organo dell'Unione ed è formata a livello centrale dal collegio, nel quale si riuniscono procuratori dai paesi membri e il capo circa l'attività generale, dalle camere permanenti, dal procuratore capo, dal sostituto e dagli altri procuratori europei; inoltre il bilancio è prima trasmesso alla Commissione, poi al PE e al Consiglio per l'adozione a carico del bilancio generale.

Cepol

Istituita nel 2000³⁹ sotto il nome di European Police College, Cepol ha aperto il suo mandato legale con il regolamento 2015/2219 divenendo l'Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto, spostando la sua sede dall'Inghilterra a Budapest in Ungheria. Il compito di Cepol è facilitare lo scambio di informazioni e conoscenze e garantire formazione e addestramento agli ufficiali e ai professionisti delle forze dell'ordine per arricchire le loro competenze, fornendo strumenti e conoscenze volti ad affrontare le minacce e portare a termine gli obiettivi dell'Unione in materia di criminalità, anche con buone iniziative per i paesi esterni all'Unione⁴⁰. A tal fine

³⁹ Decisioni 2000/820/GAI e 2005/681/GAI del Consiglio.

⁴⁰ Stauber, Péter, and Detlef Schröder. "CEPOL's External Action: Evolution and Outlook." *Belügyi Szemle* 70.1. ksz. (2022): 138-147.

,e per mezzo della cooperazione con numerosi *stakeholders*⁴¹, essa offre corsi, seminari e conferenze di durata variabile con l'ausilio di istruttori, dell'Organizzatore e del Manager dell'attività per formare i partecipanti destinati a ricoprire ruoli dirigenziali nel settore⁴² e anche un programma di scambio simile all'erasmus, della durata di una settimana, sempre volto a rafforzare fiducia e creare expertise negli agenti appartenenti tanto all'Unione quanto ai paesi esterni, candidati e non a farne parte.

Anche Cepol possiede un consiglio di amministrazione, che si riunisce due volte l'anno ed è rappresentativo degli Stati membri e della Commissione, in cui siede un presidente scelto in base alla presidenza del Consiglio dell'Unione europea, un direttore esecutivo e gli altri capi delle diverse unità che la compongono.

I bisogni e le necessità di addestramento che l'agenzia è chiamata a fornire sono definiti dall' *European Union Strategic Training Needs Assessment* (EU-STNA), un piano d'azione formato con la collaborazione dei diversi attori istituzionali europei fin dal 2017, data del primo progetto pilota, con la formazione dell' EU-STNA 2018-21 e 2022-25 che attualmente predispose le 17 aree del crimine contro le quali vadano sviluppate capacità fondamentali da parte degli agenti dell'Unione durante il piano di 4 anni⁴³. Tra le priorità spiccano i cyber-attacchi, le finanze criminali, il lavaggio di denaro e l'antiterrorismo. Cepol è un organo europeo in espansione ed evoluzione: i rapporti annuali mostrano un aumento progressivo degli agenti partecipanti alle attività, dai 29.003 del 2018, ai 34.723 del 2019 fino ai 46.340 del 2021 con un aumento del 17% rispetto all'anno precedente; le attività offerte nel 2018 sono state 229 e 299 nel 2019, aumentate poi a 317 nel 2020 e 396 nel 2021; per quanto riguarda le risorse finanziarie, il budget dal 2019 ammontava a circa 9 milioni di euro completamente spesi, sceso a 7 milioni nel 2020 a causa del COVID-19 e

⁴¹ Rowe, Michael, Sarah Soppitt, and Peter Francis. "CEPOL Stakeholder Engagement Survey 2018." (2018).

⁴² Si veda [User's Guide for Participants of CEPOL Residential Training Activities](#)

⁴³ [EU-STNA 2022-2025 | CEPOL](#)

salito a quasi 11 nel 2021, dei quali tuttavia sono stati restituiti ottocentomila alla Commissione e portandosi a cifre pre-2019⁴⁴.

L'agenzia, il suo ruolo e la sua missione, alla luce delle moderne necessità di maggiore educazione, professionalizzazione delle forze di polizia, potrebbero essere rilevanti per una "socializzazione" della polizia europea garantendo un continuo cambiamento di quest'ultima al mutare dei contesti sociali nel tempo⁴⁵, oltre ad un continuo miglioramento: per superare pratiche di polizia deleterie, violente, a favore di altre maggiormente orientate al cittadino e alla comunicazione e per il raggiungimento di un sistema meno gerarchico e militarizzato; per esempio, prendendo in considerazione anche gli aspetti migliori di alcuni modelli europei che hanno saputo dare risalto all'educazione universitaria di polizia⁴⁶.

Per concludere, ci si può soffermare su alcuni degli altri attori e organi, istituzionali e non, volti o facenti riferimento tra le loro funzioni alla sicurezza interna dell'Unione Europea.

Si è solo fatta menzione di Frontex, l'agenzia europea per la guardia costiera e di confine, che coordina e organizza operazioni congiunte sul confine e soccorsi in mare, monitora i flussi migratori e collabora con gli Stati membri e i paesi extra europei. Nata con il regolamento del Consiglio 2007/2004, poi rimpiazzato col più recente 2016/1624, si fonda su unità di coordinamento istituite sulla base degli accordi di Schengen e sul trattato di Amsterdam. Conta 1500 guardie di frontiera, mezzi e attrezzature proprie conferiti dalla nuova regolazione per garantire un'azione più efficace. Nonostante l'impegno di

⁴⁴ <https://www.cepol.europa.eu/sites/default/files/08-2022-MB-Annex.pdf>, <https://www.cepol.europa.eu/sites/default/files/15-2021-MB-CAAR.pdf>, [Decision of the Management Board 08/2020/MB ON ESTABLISHING THE ANALYSIS AND ASSESSMENT OF THE CONSOLIDATED ANNUAL ACTIVITY REP](#), <https://www.cepol.europa.eu/sites/default/files/Budget-2018-Amendment.pdf>.

⁴⁵ De Kimpe, Sofie. "A European quality assurance system for police education: a challenge for CEPOL." *Special Issue 3 Eur. Police Sci. & Res. Bull.* (2016): 139.

⁴⁶ Terpstra, Jan, and Dorian Schaap. "The Politics of Higher Police Education: An International Comparative Perspective." *Policing: A Journal of Policy and Practice* 15.4 (2021): 2407-2418.

Frontex nel pubblicizzare i propri risultati⁴⁷ e gli sforzi della Commissione nel 2015 per incrementare l'efficienza, l'agenzia non è stata esente dalle controversie: tra le critiche di Internazionale.it e ed altre testate ⁴⁸, emergono cause legali in seno alla Corte penale internazionale, la Corte di giustizia europea e OLAF, e l'istituzione della campagna *Abolish Frontex*, nonché le posizioni della Corte dei Conti e del Parlamento⁴⁹ circa la sua efficacia e tutela dei diritti umani nel respingere i migranti al confine.

Vi è poi Eurogendfor, che al contrario delle altre agenzie si identifica solo come iniziativa multinazionale estranea alle istituzioni europee; volta a rafforzare le capacità degli Stati aderenti in ambito PESD, assieme agli altri corpi di difesa europei, e a fronteggiare minacce internazionali con funzioni militari e di polizia, essa non rientra propriamente tra gli attori fino ad ora elencati anche visto il numero ristretto di Stati membri su cui può contare (Francia, Italia, Spagna, Portogallo, Paesi Bassi, Romania e Polonia).

1.3 Aspetti conclusivi

Attraverso gli anni l'Europa si è evoluta verso una sempre maggiore integrazione ed evoluzione, sia per quanto riguarda gli aspetti di pubblica sicurezza quanto lo sviluppo della cooperazione giudiziaria penale, dall'incremento di competenze e capacità di Europol⁵⁰ fino a giungere alla

⁴⁷ Si veda il Results of Research and Innovation activities 2021.

⁴⁸ [Una campagna per abolire Frontex e ciò che rappresenta - Francesca Spinelli - Internazionale](#), [EU 'has blood on its hands', say activists calling for border agency's abolition | Human rights | The Guardian](#) e [Frontex Complicit in Greek Refugee Pushback Campaign - DER SPIEGEL](#).

⁴⁹ Si vedano nel dettaglio [Relazione speciale 08/2021: Il sostegno di Frontex alla gestione delle frontiere esterne non è stato, finora, abbastanza efficace e Full-text of the European Parliament scrutiny group report on fundamental rights violations](#).

⁵⁰ Stergioulis, Evangelos. "Past, Present and Future Trends of Europol's Evolution in the European Law Enforcement Cooperation." *Eur. Police Sci. & Res. Bull.* 19 (2020): 121.

creazione di un pubblico ministero europeo che tutela gli interessi finanziari dell'Unione tramite il contributo non trascurabile della Commissione e del Parlamento europeo⁵¹. Proprio su questi ultimi occorrerebbe porre maggiore attenzione: il mutare della concezione di "interesse finanziario", assieme a nuovi avvenimenti e minacce alla sicurezza, potrebbe portare ad un futuro dove è possibile una catena gerarchica in cui Europol ed Eppo⁵² sono protagonisti nella difesa contro chi minaccia le risorse economiche dell'Europa e la sicurezza generale, senza trascurare il potenziale di CEPOL come organo di formazione connesso ad Europol⁵³; tuttavia, evoluzioni di questo genere non sempre sono facilmente attuabili, non di meno sono esenti da difetti o mancanze di alcun genere.

⁵¹ Harding, Christopher, and Jacob Öberg. "The journey of EU criminal law on the ship of fools—what are the implications for supranational governance of EU criminal justice agencies?." *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 28.2 (2021): 192-211.

⁵² Coduti, Daniele. "Europol e ruolo dei Parlamenti (nazionali ed europeo): quali prospettive dopo il Trattato di Lisbona?." *Diritto Pubblico Europeo-Rassegna online* 2 (2015): 25

⁵³ Lingenfelter, Kerttuli, and Samuli Miettinen. "Obstacles to supranational operational police powers in the European union: Europol reform and the construction of trust between national police authorities." *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 28.2 (2021): 190

Capitolo 2 - Fattori critici della cooperazione di polizia

Nel terminare il capitolo precedente ci si è accorti che viene presentato un quadro che non è esente da controversie, nonostante vi sia un cospicuo numero di attori in gioco che svolgono un'attività quotidiana di controllo e cooperazione nelle materie di polizia e sicurezza nel territorio dell'Unione. Il caso di Frontex verrà analizzato più dettagliatamente, anche mettendo in luce quelle "ombre" che sembrano essere emerse nei suoi confronti e che per alcuni dovrebbero decretarne la fine. Con questi presupposti, questo capitolo verterà su tre temi in merito alla cooperazione europea di polizia che si dimostreranno nel corso dello studio della materia particolarmente rilevanti ai fini di una trattazione che esponga anche i possibili rischi in cui potrebbe incorrere una eventuale forza di polizia europea sovranazionale costituita al giorno d'oggi.

2.1 L'European Investigation Order

Il primo è lo strumento di riconoscimento reciproco delle prove nell'Unione Europea. Ancora prima della sua introduzione con la direttiva 2014/41/UE, emersero già le prime perplessità circa la tutela ai diritti della difesa che questo strumento avrebbe potuto intaccare, si fa riferimento alla critica dell'Agenzia dell'Unione Europea per i diritti fondamentali e di alcuni giornali inglesi⁵⁴. Una

⁵⁴ [FRA opinion on the draft directive regarding the European Investigation Order \(EIO\) | European Union Agency for Fundamental Rights](#) . [Britons to be spied on by foreign police](#) . [European police to get access to UK records | The Independent](#).

volta definita la direttiva il dibattito si ampliò. Per Bernd Schünemann l'EIO fu creato con diverse lacune e che i contemporanei strumenti di mutuo riconoscimento non ne fossero già privi, e che inoltre esso venne introdotto senza nemmeno aver avuto il tempo di sperimentare da parte dei sistemi giudiziari l'European Evidence Warrant inserito già nel 2008 e anch'esso ritenuto a sua volta controverso⁵⁵. Vengono in particolare individuate criticità come le diverse procedure di raccolta delle prove, differenti nei diversi paesi e indirizzate in modo diverso alla tutela dei diritti della difesa e di una accusa efficace, che in questo modo verrebbero combinate con semplicità. Continua l'autore soffermandosi sulla troppa flessibilità, capace di danneggiare la certezza del diritto, e sulla possibilità che l'EIO possa essere rilasciato non solo dal giudice, il quale di solito dovrebbe essere l'unico titolare del potere ordinare misure coercitive, ma anche da altre autorità giudiziarie e non.

Anche altri si mantengono sulla stessa linea⁵⁶, tra cui Tommaso Rafaraci, il quale ha rimarcato l'ambiguità dello strumento sulla tutela dei diritti fondamentali pur riconoscendone il buon proposito di una più efficiente assistenza legale⁵⁷, mentre Paola Maggio evidenzia una mancanza di fiducia tra gli Stati europei⁵⁸.

Tuttavia, dall'introduzione della direttiva del 2014 sono trascorsi diversi anni e la letteratura più recente ha avuto modo di analizzare il materiale derivato dalla sua applicazione; in questo caso è stata supportata la posizione secondo cui l'EIO abbia mantenuto gli stessi livelli di tutela dei diritti fondamentali, se non

⁵⁵ The European Investigation Order: A Rush into the Wrong Direction. Bernd Schünemann in Ruggieri, Stefano. "Introduction to the proposal of a European investigation order: due process concerns and open issues." *Transnational Evidence and Multicultural Inquiries in Europe*. Springer, Cham, 2014. p.29.

⁵⁶ Mangiaracina, Annalisa. "A new and controversial scenario in the gathering of evidence at the European level: the proposal for a directive on the European investigation order." *Utrecht Law Review* 10.1 (2014): 113-133. E Jurka, Raimundas, and Jolanta Zajančauskienė. "Movement of evidence in the European Union: challenges for the European investigation order." (2019).

⁵⁷ General Considerations on the European Investigation Order, Tommaso Rafaraci in Ruggieri, Stefano. p.43.

⁵⁸ The EIO Proposal for a Directive and Mafia Trials: Striving for Balance Between Efficiency and Procedural Guarantees, Paola Maggio in Ruggieri, Stefano p.140-48.

rafforzati, tramite la presentazione di alcuni casi giudiziari⁵⁹, ed altri che hanno riconosciuto il valore nel complesso⁶⁰.

Oltre al dibattito sulle garanzie di tutela dei diritti dell'ordine investigativo europeo, occorre considerare la sua utilità e performance anche in relazione ai nuovi strumenti che il futuro prospetta non essere di troppo remota portata, volti a migliorare la circolazione di prove virtuali oltre che fisiche. Sulla base delle conclusioni del Consiglio europeo dell'ottobre 2018, la Commissione ha proposto di avviare nel 2019 le negoziazioni internazionali con gli Stati Uniti e per il Secondo protocollo addizionale al Consiglio di Europa "Budapest" Convention on Cybercrime per lo scambio di prove elettroniche tramite due direttive; inoltre il 17 aprile 2018 ha proposto nuove regole interne all'UE tramite una direttiva e un regolamento che porterebbero alla creazione di ordini di produzione e di conservazione: l'uno volto ad ottenere il materiale elettronico, anche in un contesto emergenziale, e l'altro a conservarlo in vista di una produzione futura⁶¹. L'importanza di implementare lo scambio di prove virtuali è una necessità individuata non solo dalle istituzioni, infatti secondo Brière⁶² queste misure sarebbero importanti per contrastare i fenomeni criminali alla luce del loro modus operandi che si adatta ed evolve in base ai mezzi di cui la società dispone, di fronte ai quali l'european investigation order si è dimostrato poco efficiente e dai tempi procedurali particolarmente lunghi, soprattutto per quanto concerne le prove elettroniche. Per superare questi ostacoli vengono invocati maggiori sforzi per la negoziazione internazionale già avviata ma resa

⁵⁹Szijártó, István. "The implications of the European Investigation Order for the protection of fundamental rights in Europe and the role of the CJEU." *Pecs J. Int'l & Eur. L.* (2021): 66-72

⁶⁰ Fauchon, Chloé. "European Investigation Order Directive: What About Defence Rights?." *Vilnius University Open Series* (2021): 42-48.

⁶¹ [E-evidence - cross-border access to electronic evidence | European Commission](#) .

⁶² Brière, Chloé. "EU Criminal Procedural Law onto the Global Stage: The e-Evidence Proposals and Their Interaction with International Developments." *European Papers-A Journal on Law and Integration* 2021.1 (2021): 493-512. E Tosza, S. (2020). All evidence is equal, but electronic evidence is more equal than any other: The relationship between the European Investigation Order and the European Production Order. *New Journal of European Criminal Law*, 11(2), 161–183. <https://doi.org/10.1177/2032284420919802> .

più difficoltosa dalle elezioni parlamentari del 2019, dagli emendamenti apposti e da questioni delicate in vista della tutela della libertà di espressione e di stampa e l'introduzione di motivi di rifiuto in base ai diritti fondamentali, come è stato fatto con l'EIO. Marine Corhay⁶³ tratta la salvaguardia di questi diritti e la tutela della privacy, viste le responsabilità che sorgono in capo ai fornitori dei servizi, anche dislocati esternamente l'Unione Europea, i quali sarebbero chiamati a gestire e conservare i dati-prove e a svolgere compiti generalmente attribuiti agli Stati. Considerando alcuni casi giurisprudenziali ci si sofferma anche sul principio di proporzionalità, secondo il quale la richiesta di materiale probatorio elettronico, circa la sua sensibilità e natura, deve essere commisurata al crimine effettuato nonché ad altri elementi; da qui si apre un'altra parentesi anche sulla definizione di crimine ovvero del livello di gravità che permette di connotarlo come reato grave, poiché il concetto non è trattato dalla normativa europea.

Il tema dei diritti e del rischio della loro violazione è stato ripreso con interesse da Statewatch⁶⁴ ed Euractiv, le quali fanno riferimento alla proposta recente commentando l'attuale trattazione della questione nei triloghi e i problemi che ciò comporterebbe per le libertà fondamentali con riguardo alla categoria dei giornalisti⁶⁵. Infatti si sarebbero mossi in 25 tra organizzazioni professionali, associazioni giornalistiche, compagnie internet e gruppi della società civile per fare presente il concreto rischio di scarsa protezione di dati sensibili a cui potrebbero essere esposti giornalisti, avvocati, politici e diplomatici; a queste paure si affiancano i commenti di alcuni politici del Parlamento Europeo, i Socialisti e Democratici⁶⁶, a cui si aggiungono Moritz Körner di Renew Europe e Sergey Lagodinsky dei Verdi, i quali hanno riconosciuto l'insufficienza dei

⁶³ Corhay, Marine. "Private Life, Personal Data Protection and the Role of Service Providers: The EU e-Evidence Proposal." *European Papers-A Journal on Law and Integration* 2021.1 (2021): 441-471.

⁶⁴ [EU: End game approaching for e-evidence negotiations, says French Presidency](#) .

⁶⁵ [e-Evidence: controversy continues in trilogue discussions – EURACTIV.com](#) .

⁶⁶ [E-evidence will bring a major paradigm shift in police, justice and service provider cooperation in the EU | Socialists & Democrats](#) .

meccanismi di protezione dei diritti e la possibilità dell'abuso degli strumenti di condivisione delle prove da parte dei paesi dove lo stato di diritto non sarebbe garantito⁶⁷. Attualmente la discussione è continuata durante il sesto trilogico sotto la Presidenza francese, la quale confida nei dialoghi informali per mettere a punto un disegno che soddisfi gli interessi delle parti coinvolte.

2.2 Frontex e i diritti umani

Come accennato nel capitolo precedente, Frontex è un'agenzia europea che si configura tra gli attori principali della cooperazione europea di polizia con il compito di guardia delle frontiere esterne all'Unione, tuttavia nell'esercizio delle sue mansioni ha attirato su di sé diverse critiche, le quali si sono manifestate in ben più che semplici parole. Nel dipingere la situazione dell'agenzia nel 2021, Euronews ha descritto il tumulto che si è verificato come "inevitabile conseguenza" della sua evoluzione, da un oscuro ufficio ad un'organizzazione principale con budget multimilionario, nell'arco di 15 anni⁶⁸. Dopo una costante crescita nel tempo, continua la testata, con la crisi migratoria Frontex ha operato sempre più al confine, con uomini e mezzi propri, finché nel 2020 sarebbe seguito lo scandalo da un rapporto che testimonia l'assistenza di Frontex agli agenti greci nel respingere migranti richiedenti asilo al confine con la Turchia. Da qui la richiesta nel di alcuni membri del Parlamento delle dimissioni del Direttore Fabrice Leggeri, le indagini di OLAF sulla condotta e l'illegalità delle operazioni e il ricorso di tre organizzazioni alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea. In un articolo del Guardian di pochi mesi fa⁶⁹ alcuni politici europei hanno accolto le avvenute dimissioni di Leggeri, dichiarate il 29 aprile di

⁶⁷ [EU: End game approaching for e-evidence negotiations, says French Presidency](#) .

⁶⁸ [Allegations, lawsuits and damning reports: How Frontex became the most contentious EU agency | Euronews](#) .

⁶⁹ [Head of EU border agency Frontex resigns amid criticisms | European Union | The Guardian](#) .

quest'anno⁷⁰, facendo presente la scarsa attenzione alla tutela dei diritti umani che hanno caratterizzato il suo mandato.

Altre fonti sembrano confermare le inefficienze e le violazioni⁷¹, testimoniando la mancata efficacia delle misure di salvaguardia dei diritti umani che Frontex è stata chiamata ad adottare già in precedenza, come il meccanismo di denuncia e l'incorporazione dei diritti fondamentali nei moduli di formazione, nonché una scarsa azione di monitoraggio, nonostante sia stata posta ,a fronte delle possibili violazioni, una regolamentazione sempre più attenta alla protezione dei diritti, lo sviluppo di una Strategia sui diritti fondamentali e un Codice di Condotta, oltre ad istituire un Responsabile dei diritti fondamentali (FRO) e un rispettivo Forum consultivo (CF). Tuttavia il FRO stesso avrebbe dimostrato una particolare debolezza soprattutto per quanto concerne l'indipendenza dall'agenzia, infatti sarebbe proprio lo stesso consiglio di amministrazione a sceglierlo sulla base di tre candidati senza nemmeno la rappresentanza del Parlamento.

Per comprendere al meglio queste accuse, occorre prima soffermarsi sui fatti su cui si basano. Il 12 maggio 2020, 102 membri del Parlamento hanno fatto richiesta alla Commissione di esaminare i risultati di un'indagine congiunta circa l'uccisione di Muhammad Gulzhar in seguito alle ferite riportate durante il respingimento di lui ed altri migranti da parte delle autorità greche ad Evros al confine con la Turchia. Secondo le associazioni e organizzazioni che hanno

⁷⁰ [Commission statement on the resignation of Fabrice Leggeri](#) .

⁷¹ Hruschka, Constantin. "Frontex and the Duty to Respect and Protect Human Rights." *Verfassungsblog. de* (2020). , Bossong, Raphael. *The expansion of Frontex: symbolic measures and long-term changes in EU border management*. No. 47/2019. SWP Comment, 2019., Gkliati, Mariana, and Jane Kilpatrick. "Frontex cooperation with third countries: examining the human rights implications." *Forced Migration Review* 68 (2021): 16-18. , FRONTEX, SCRUTINY OF. "HOLDING FRONTEX TO ACCOUNT." *POLICY* (2021). P.10 , Gruszczak, Artur. "The use of force by the Frontex agency: International legal aspects." *Studia Prawnicze KUL* 4 (88) (2021). Gkliati, Mariana. "The Next Phase of The European Border and Coast Guard: Responsibility for Returns and Push-backs in Hungary and Greece." *European Papers-A Journal on Law and Integration* 2022.1 (2022): 171-193. Michal, V. Í. T. "Contradictions in Frontex Operations: the Push-back." *Magyar Rendészet*: 85.

raccolto le informazioni, ciò sarebbe frutto di azioni violente per mezzo di granate fumogene, lacrimogeni, munizioni non letali e persino letali, negate dal governo greco che le ha repute fake news. In tutto questo Frontex sarebbe stato presente e così è apparso lecito al Parlamento riferirsi all'agenzia per ulteriori spiegazioni. La Commissione ha reagito in favore del governo greco negando le violazioni e le responsabilità per la morte del rifugiato ed è stato inoltre stabilito che l'agenzia non ha ricevuto alcun rapporto di incidente grave (Serious Incident Report), un altro meccanismo di controllo e monitoraggio che si aggiunge a quelli già citati, la cui base giuridica non trova riscontro negli ultimi regolamenti. Questi fatti sono solo alcuni degli incidenti che si sono verificati in più di una decade dall'inizio delle operazioni al confine, di cui sei denunciati particolarmente gravi tra il 2017 e il 2019. Sono più degli zero SIR dichiarati da Frontex ma sempre meno di quelli stimati dalle organizzazioni non governative e dai giornalisti. La scarsità dei SIR è stata ricondotta alla incostante presenza degli agenti sul posto ed interpretata come un' evitare le responsabilità della mancata vigilanza. Nessuno dei sei incidenti ha condotto gli agenti e Frontex stessa a prendere provvedimenti, citando la mancanza di denunce formali.⁷²

Ad un sistema di sorveglianza e di denuncia si devono affiancare soluzioni che pongano rimedio alle violazioni e che ne scoraggino la ripetizione. A questo avviso gli strumenti giuridici di cui l'Unione Europea dispone, anche alla luce della loro efficacia per prevenire e colmare possibili cattive condotte, vengono trattati da alcuni autori⁷³, con particolare interesse per l'azione sui danni cagionati dalle istituzioni o dai loro agenti nell'esercizio delle loro funzioni

⁷² Karamanidou, Lena, and Bernd Kasperek. "What is Frontex doing about illegal pushbacks in Evros?." *Respond Blog*, 1 August 2020 (2020). E <https://www.bellingcat.com/news/2020/10/23/frontex-at-fault-european-border-fo-rce-complicit-in-illegal-pushbacks/>.

⁷³ Fink, Melanie. "The action for damages as a fundamental rights remedy: Holding Frontex liable." *German Law Journal* 21.3 (2020): 532-548. E Tas, Sarah. "Frontex actions: out of control? The complexity of composite decision-making procedures." (2020). FRONTEX, SCRUTINY OF. "HOLDING FRONTEX TO ACCOUNT." *POLICY* (2021) p.6

davanti alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea. Infatti, essendo il personale degli Stati membri titolare dei poteri esecutivi, solo questi ultimi potrebbero rispondere delle loro azioni in seno alla Corte Europea dei Diritti Umani; per quanto riguarda l'agenzia in questione la sua condotta è materia della CGUE e le azioni disponibili consistono nel rimedio previsto dall'art.340 TFUE e l'azione di annullamento art.263 TFUE. Tuttavia, viene fatto notare che la condotta "fattuale" a cui l'annullamento è subordinato, spesso non è rivedibile, pertanto viene identificato il risarcimento dei danni come più adatto a verificare la legittimità al diritto europeo. A supporto di ciò, l'azione possiede tre aspetti che la rendono tale: la sua disponibilità ai singoli a cui possono fare ricorso, l'imparzialità delle decisioni prese e la possibilità di richiedere risposte e motivazioni in merito, nonché attivare altri attori che ne giustificano la condotta. Anche Sarah Tas⁷⁴, esponendo alcuni casi come *Hirsi Jamaa* riguardante l'Italia, alcuni la Grecia e il caso *J. R. and others v Greece*, tutti implicanti Frontex ma senza alcun riconoscimento di colpevolezza dell'agenzia, ha confermato la limitatezza dei mezzi amministrativi e sostenuto quelli giudiziari come valida alternativa per contrastare le violazioni dei diritti.

Ritornando alla situazione attuale, non sembra che si prospettino immediati cambiamenti di rotta: da un lato il vice in carica Aija Kalnaja non starebbe evitando altri respingimenti mentre dall'altro la Commissione, e in particolare il commissario per gli affari interni Ylva Johansson, sarebbero nel mirino dell'Olaf per la mancata vigilanza⁷⁵.

Se ci si sofferma sull'importanza di vigilare su Frontex, ci si accorge che essa appare ormai una necessità, non solo a causa dell'estensione del suo mandato nel 2019, ma anche per il ruolo dell'agenzia stessa nei piani europei contro il

⁷⁴ Tas, Sarah. "Frontex actions: out of control? The complexity of composite decision-making procedures." (2020). E Tas, Sarah. "Fundamental Rights Violations in the Hotspots: Who Is Watching over Them?." *European Papers-A Journal on Law and Integration* 2022.1 (2022): 215-237.

⁷⁵ [Frontex Scandal: Classified Report Reveals Full Extent of Cover-Up - DER SPIEGEL](#)

traffico di esseri umani⁷⁶. Infatti, l'aumento di personale negli ultimi anni, stimato a 10.000 guardie di confine entro il 2027, e le nuove dotazioni per il controllo dei confini (mezzi terrestri, barche ed elicotteri) dimostrano un interesse particolare della leadership europea di voler proteggere i confini dell'Unione (figura1). Questo aumento di forze e di responsabilità potrebbero tuttavia mettere in crisi un sistema che ha già mostrato i propri limiti con la direzione precedente di Leggeri e che rischia di divenire uno strumento governato dagli Stati membri⁷⁷. Secondo quest'ultima considerazione, il nuovo ruolo che viene conferito all'agenzia appare ancor più problematico se si considera che per alcuni Frontex ha subito un processo di militarizzazione, assieme a logiche di "minacce esistenziali" e di sopravvivenza secondo la visione di una idea di spirale della "securizzazione della migrazione", e integrato le proprie competenze, nel corso delle sue operazioni tra il 2015 e il 2016, affiancandosi a corpi come NATO ed Europol nel contrasto alle gravi minacce alla sicurezza acquisendo così sempre maggior potere, anche finanziario (figura 1.1)⁷⁸.

⁷⁶ Fallon, Andrew. "Understanding the future of European Union counter-smuggling policy: the renewed EU action plan against migrant smuggling (2021-2025)." (2021)

⁷⁷ Stumberger, Letizia. *Frontex in the Post-Maastricht Era: a qualitative analysis through the lens of New Intergovernmentalism*. BS thesis. University of Twente, 2022. P.20

⁷⁸ Léonard, Sarah, and Christian Kaunert. "The securitisation of migration in the European Union: Frontex and its evolving security practices." *Journal of Ethnic and Migration Studies* 48.6 (2022): 1417-1429. , Bello, Valeria. "The Spiralling of the Securitisation of Migration in the EU: From the Management of a 'Crisis' to a Governance of Human Mobility?." *Journal of ethnic and migration studies* 48.6 (2022): 1327-1344.

Figura 1.1: Budget di Europol e Frontex a confronto ([Frontex, the EU's border force, swells in size | The Economist](#))



The Economist

2.3 La IA di Europol

Nel capitolo precedente ci siamo già soffermati su Europol e sulla sua importanza come uno degli attori principali nel contemporaneo sistema di cooperazione di polizia. Ultimamente l'agenzia ha fatto un ulteriore passo in avanti, cominciando ad interessarsi ad un sofisticato sistema informatico che oggi costituisce oggetto di studio: l'intelligenza artificiale.

La IA ha fatto la sua apparizione già nel 2018 con la pubblicazione *European Strategy on AI* ed il *Coordinated Plan on AI* lo stesso anno, come accordo tra gli Stati membri. Nel 2021 la volontà di regolamentare il settore si è manifestata

con la proposta della Commissione sull'utilizzo dell'intelligenza artificiale per proteggere le possibili lesioni dei diritti fondamentali che questa potrebbe arrecare in ogni ambito della sua applicazione⁷⁹. A tal punto vengono delineati alcuni settori reputati "ad alto rischio", ma generalmente vengono ricondotti a quella categoria tutti quelli implicanti sistemi di riconoscimento biometrico, ossia un sistema informatico che si basa su tratti fisiologici per operare il riconoscimento. Il 28 settembre 2022 la Commissione ha nuovamente proposto alle camere un nuovo disegno formulato sulla base degli atti precedenti e recante nuove misure volte a facilitare l'ottenimento di un risarcimento per i danni di una IA e rafforzare gli standard di protezione⁸⁰. La fiducia dei cittadini europei circa l'utilizzo della IA in un contesto pubblico è divenuta di recente interesse da parte della politica: si può fare riferimento ai timori manifestati da alcuni membri del parlamento, dai Verdi, Renew Europe e ai Socialisti, nonché alle critiche degli oppositori a questa tecnologia di riconoscimento facciale, usata per il controllo degli oppositori politici e dei dissidenti in Russia e Cina o venduta dalle grandi compagnie ai governi.⁸¹ A ciò si può aggiungere anche la posizione dell' European Data protection Board⁸², la quale in occasione della proposta della Commissione nel 2021 ha espresso una posizione favorevole alla proibizione.

Al giorno d'oggi, il tema dell'intelligenza artificiale è strettamente connesso con quello della protezione dei dati personali e del controllo di polizia⁸³, ed è questo nesso che mette in gioco Europol, l'agenzia preposta a raccogliarli.

⁷⁹ [Press corner | European Commission](#).

⁸⁰ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5807.

⁸¹ [Europe edges closer to a ban on facial recognition – POLITICO](#), [Big tech companies back away from selling facial recognition to police. That's progress.](#) Cataleta, Maria Stefania. *Humane Artificial Intelligence: The Fragility of Human Rights Facing AI*. East-West Center, 2020. *JSTOR*, <http://www.jstor.org/stable/resrep25514>. e [Europe attempts to take leading role in regulating uses of AI | Financial Times](#)

⁸² [EDPB-EDPS Joint Opinion 5/2021 on the proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down harmonised rules on artificial intelligence \(Artificial Intelligence Act\)](#)

⁸³ Raposo, Vera Lúcia. "The Use of Facial Recognition Technology by Law Enforcement in Europe: a Non-Orwellian Draft Proposal." *European Journal on Criminal Policy and Research* (2022): 1-19.

Infatti, come viene riportato da Velasco, “attraverso l'IA, i criminali possono facilitare e migliorare i loro attacchi massimizzando le loro opportunità di profitto in un periodo di tempo più breve e creare modelli di business criminali più innovativi, riducendo al contempo la possibilità di essere rintracciati e identificati dalle autorità di giustizia penale”⁸⁴ mentre per König⁸⁵ sarebbe necessaria ,assieme ad Europol, per gli obiettivi delle Commissione. A tal fine, l’agenzia di contrasto avrebbe stanziato un budget mirato a questa tecnologia, dimostrando come un tale investimento sarebbe cruciale per individuare le nuove minacce e reagire, come aggiunge Philippe Ammann, con un approccio focalizzato sull’umano, essendo questo un contesto dove le informazioni possono essere manipolate e falsificate⁸⁶.

Trattandosi di un'iniziativa ancora recente, il dibattito attorno la IA è ancora in corso, ponendola sotto un occhio critico. Ne è oggetto, in particolar modo, l'*accountability* che la IA dovrebbe possedere qualora utilizzata dalle forze di polizia dei governi, la quale, secondo alcuni⁸⁷, uno degli elementi più delicati di questo argomento insieme alla trasparenza, la correttezza . Uno studio è stato condotto da un progetto in coordinamento con Europol (*Accountability Principles for Artificial Intelligence (AP4AI) in the Internal Security Domain. AP4AI Framework Blueprint, 2022.*) sulla percezione dei cittadini delle minacce alla libertà, ponendo loro domande atte a identificare i principi che dovrebbero governare un possibile e nuovo quadro giuridico (figura 1.2), le aree che essi riconoscerebbero come più sensibili e la percezione degli organi di polizia

⁸⁴ Velasco, Cristos. "Cybercrime and Artificial Intelligence. An overview of the work of international organisations on criminal justice and the international applicable instruments." *ERA Forum*. Springer Berlin Heidelberg, 2022.

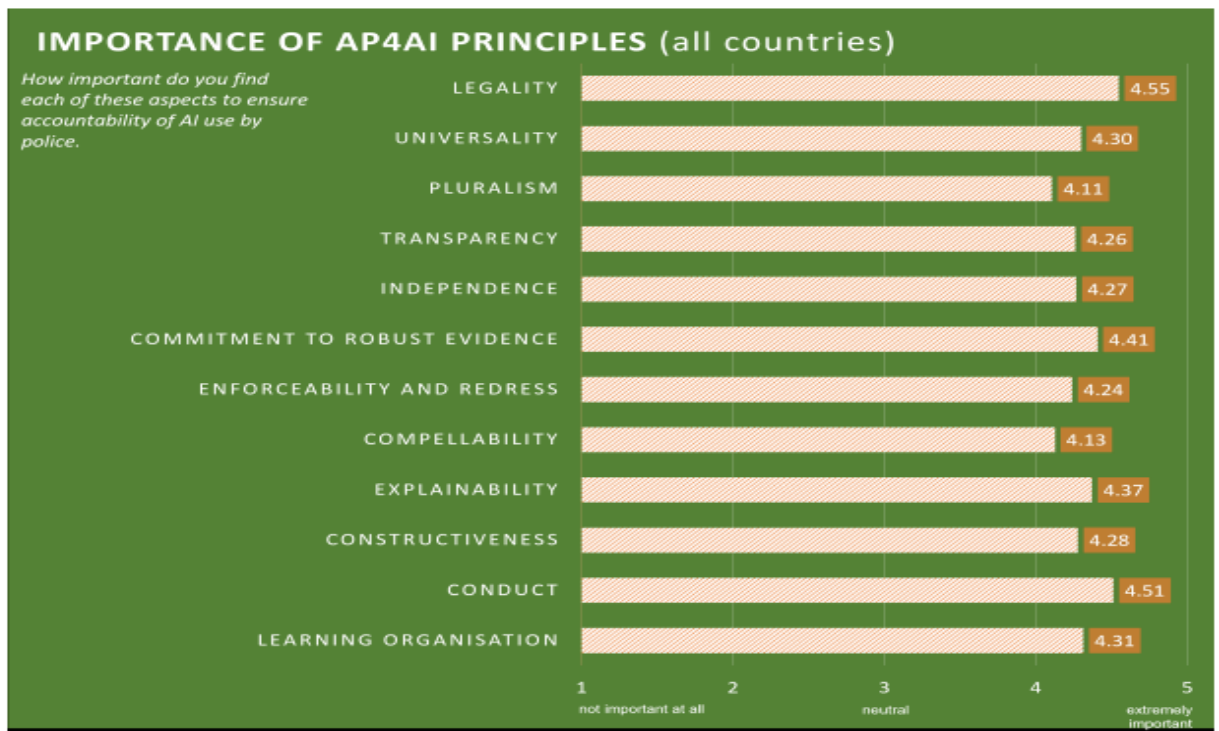
⁸⁵ König, Franca. "Big Data, 5G and AI. How Europol could help von der Leyen achieve her goals." (2020).

⁸⁶ Philippe Ammann, Direttore della unità strategia e sviluppo, citato da Bouadi, Yamina. "Artificial intelligence, criminal justice and data protection." p.83

⁸⁷ Hickok, Merve. "Public procurement of artificial intelligence systems: new risks and future proofing." *AI & society* (2022): 1-15 . e Katyal, Sonia K. "Private accountability in the age of artificial intelligence." *UCLA L. Rev.* 66 (2019): 54. Gualdi, Francesco, and Antonio Cordella. "Artificial intelligence and decision-making: The question of accountability." *Proceedings of the 54th Hawaii International Conference on System Sciences*. 2021.

(figura 1.3). Sulla percezione che si ha generalmente sull'AI si può dire solamente che, in accordo con Fung ed Etienne⁸⁸, “le principali paure espresse dalla società occidentale verso l'IA sono legati alla privacy e alla sorveglianza, all'automazione del lavoro e alla possibilità di una perdita di controllo con conseguenti rischi esistenziali per l'umanità. Questi sono molto dipendenti dalla fiducia delle persone nella leadership politica e tecnologica”.

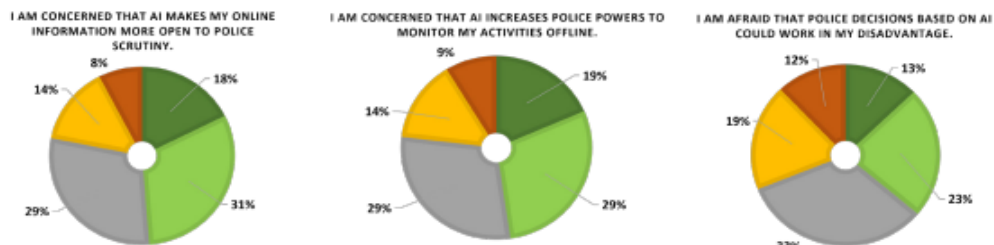
figura 1.2: Importanza dei principi di AP4AI



⁸⁸ Fung, Pascale, and Hubert Etienne. "Confucius, Cyberpunk and Mr. Science: Comparing AI ethics between China and the EU." *arXiv preprint arXiv:2111.07555* (2021).

figura 1.3: preoccupazioni sull'uso dell'AI e sulla percezione della polizia

CONCERNS ABOUT AI (all countries)



PERCEPTIONS OF POLICE (all countries)



Tali siano i principi:

- **Legalità:** Tutti gli aspetti dell'uso dell'IA dovrebbero essere leciti e disciplinati da regole formali e promulgate. (p.66)
- **Universalità:** l'universalità prevede che tutti gli aspetti rilevanti delle implementazioni dell'IA nella comunità di sicurezza interna siano coperti attraverso il processo di responsabilità. (p.70)
- **Pluralismo:** il pluralismo garantisce che la supervisione coinvolga tutte le parti interessate coinvolte e influenzate da una specifica distribuzione dell'IA. (p.73)
- **Trasparenza:** la trasparenza è un principio che implica la messa a disposizione in modo chiaro, accurato e significativo delle informazioni sui processi, le decisioni, le tecnologie e le capacità dell'IA e le implementazioni specifiche pertinenti per valutare e far rispettare la responsabilità. (p.75)

- **Indipendenza:** l'indipendenza si riferisce allo stato delle autorità competenti che esercitano funzioni di sorveglianza per il raggiungimento della responsabilità. L'organismo di controllo dovrebbe essere indipendente dalle persone e dalle organizzazioni coinvolte nell'uso dell'IA, compresa la progettazione, lo sviluppo, la fornitura e la distribuzione. (p.78)
- **Affidamento su prove solide:** Le prove in questo senso si riferiscono a registrazioni documentate o altre misure di conformità, in relazione agli obblighi legali e altri obblighi formali relativi all'uso dell'IA in un contesto di sicurezza interna. (p.80)
- **Esecuzione e riparazione:** il principio di esecuzione e del risarcimento richiede che gli organismi di controllo competenti e le autorità di contrasto abbiano accesso ai poteri, ai mezzi necessari e ai meccanismi per rispondere in modo appropriato ai casi di non conformità con gli obblighi applicabili da parte di coloro che utilizzano l'IA in un contesto di giustizia penale. (p.82)
- **Complicità:** La competenza si riferisce alla necessità di autorità competenti e organi di controllo per costringere coloro che implementano o utilizzano l'IA nella comunità della sicurezza interna ad accedere a informazioni necessarie, sistemi o ai singoli creando obblighi formali al riguardo. (p.85)
- **Spiegabilità:** la spiegazione richiede che coloro che utilizzano l'IA si assicurino che le informazioni su questo uso sia fornito in modo significativo, accessibile e facilmente comprensibile ai partecipanti e al pubblico interessato. (p.87)
- **Costruttività:** La costruttività abbraccia l'idea di partecipare a un dialogo costruttivo con le parti interessate coinvolte nell'uso dell'IA e altre parti interessate, impegnandosi e rispondendo positivamente ai vari input. (p.89)
- **Condotta:** La condotta richiede che le pratiche di intelligenza artificiale siano sempre in grado di resistere al controllo il pubblico e gli altri enti, aderendo a principi di settore, professionale standard e comportamenti

attesi relativi ai comportamenti all'interno di un ruolo, che incorporare integrità e considerazioni etiche. (p.91)

- Organizzazione che apprende: il principio di “organizzazione che apprende” promuove la volontà e la capacità di organizzazioni e persone di migliorare l'IA sotto ogni aspetto attraverso l'applicazione di (nuove) conoscenze e intuizioni. (p.93)

Emerge così una certa consapevolezza e volontà di protezione dai rischi di violazioni dei diritti che possono scaturire dall'utilizzo illegittimo dell'intelligenza artificiale da parte delle forze dell'ordine e delle compagnie. Alla luce di questa domanda di sicurezza, non dovrebbero stupire i passi avanti della Commissione per ottenere una regolamentazione.

Per comprendere al meglio i principi che questa nuova tecnologia debba possedere, può essere di aiuto analizzare le minacce concrete che si vengono a frapponere, date dallo sfruttamento scorretto dell'intelligenza artificiale, e riscontrabili nella realtà che ci circonda. Un esempio può essere fornito da alcuni casi di cronaca, come in Belgio⁸⁹, dove il sistema *Clearview AI* ha suscitato un certo scalpore, essendo stato utilizzato e testato diverse volte per le richieste di *Child Focus*, nonostante il suo uso non fosse “strutturale”, quindi illegale ; anche nel Regno Unito *Clearview* ha suscitato controversie tali da causarle una multa da 10 milioni da parte del UK's Information Commissioner's Office (ICO), il controllore per la protezione della privacy, in seguito alla raccolta senza consenso di miliardi di immagini del volto dei cittadini per fini pubblicitari⁹⁰. L'articolo continua, commentando il caso europeo e la regolazione ormai prossima in sfavore dei sistemi di riconoscimento biometrico in luoghi pubblici, con l'eccezione di finalità di anti-terrorismo, crimini gravi e rapimento di minori, e sottolinea la posizione dei garanti europei per la privacy di fare un passo ulteriore allargando il divieto anche a alle AI della polizia. A fare eco alle notizie, segue l'ingiunzione del Garante per la Protezione dei Dati Personali

⁸⁹ [Belgian police admit using controversial facial recognition software.](#)

⁹⁰ [The walls are closing in on Clearview AI.](#)

(GPDP) italiano di 20 milioni di euro sempre nei confronti di Clearview, e il caso della polizia di New York⁹¹.

Le speranze sull'intelligenza artificiale possono essere anche disattese, non solo sul piano della tutela della privacy, ma anche sulla loro generale efficacia. Infatti, come argomentano Starke e Lünich,

un recente rapporto dell'istituto di ricerca AI NOW ha rivelato che i sistemi ADM possono accusare falsamente i cittadini di frode, escluderli arbitrariamente dai programmi di sostegno alimentare o ridurre erroneamente i loro sussidi di invalidità. La classificazione errata da parte dei sistemi ADM ha portato a un'ondata di azioni legali contro il governo degli Stati Uniti a livello federale e statale, minando sia la tanto decantata efficienza in termini di costi dei sistemi automatizzati sia la legittimità percepita del processo decisionale politico nel suo insieme.

Anche Hope Reese è della medesima posizione⁹²: in un processo del 2018 venne usata dalla polizia di Londra una IA per il riconoscimento facciale, la quale identificò 104 sospettati di cui effettivamente solo 2 erano accurati. L'autrice, citando Edward Santow⁹³, puntualizza che “dal momento in cui un agente di polizia identifica erroneamente un sospetto fino al momento in cui l'agente si rende conto del proprio errore, possono aver luogo importanti azioni coercitive: il sospetto può essere arrestato, portato in una stazione di polizia e trattenuto. Può essere terrificante, con conseguenze irreversibili, comprese le violazioni dei diritti umani”. Torna anche il tema della responsabilità, già trattato secondo le intenzioni delle istituzioni, tuttavia sotto una luce che ne mette in ombra i pregi e focalizzandosi sulla sostituzione del fattore umano. Per questo

⁹¹ [Ordinanza ingiunzione nei confronti di Clearview AI - 10 febbraio 2022... - Garante Privacy](#) e [Italy fines Clearview AI €20M and orders data deleted | TechCrunch](#), [The NYPD used a controversial facial recognition tool. Here's what you need to know.](#)

⁹² [What Happens When Police Use AI to Predict and Prevent Crime? - JSTOR Daily.](#)

⁹³ SANTOW, EDWARD. “Can Artificial Intelligence Be Trusted with Our Human Rights?” *AQ: Australian Quarterly*, vol. 91, no. 4, 2020, pp. 10–17. *JSTOR*, <https://www.jstor.org/stable/26931483>.

viene considerato il rapporto di Kate Crawford e Jason Schultz⁹⁴ nel quale viene identificato un “accountability gap”, dato dall’utilizzo ibrido tra pubblico e privato dell’IA riguardo al caso americano, tuttavia, come si è visto, lo stesso molto vicino alla nostra situazione, poiché “man mano che impariamo di più su questi sistemi, sta diventando chiaro che rappresentano una gamma di configurazioni pubblico-private. Alcuni sono sviluppati interamente “in-house” dal governo, altri da appaltatori o come servizio in licenza, o anche come “donazione””. Non ci si ferma. Vi sarebbe anche un tipo di discriminazione perpetrata a causa del “sistema dell’algoritmo, ottimizzato per tagliare i costi senza tener conto di questioni legali o politiche, (la quale) ha creato i problemi costituzionali fondamentali che alla fine hanno deciso le cause”. La natura di tale discriminazione è spiegata esaurientemente da Yeung, Kalra, Kahn e Osoba⁹⁵, definita come “ un sistema decisionale automatizzato è di parte se produce costantemente risultati disparati o sproporzionati per diversi gruppi di persone e gli impatti disparati non sono commisurati a ciò che ci si potrebbe aspettare per le persone nei gruppi interessati.”

Fino ad ora l’uso dell’intelligenza artificiale è stato descritto in termini poco positivi, talvolta rappresentando grossi rischi di trasparenza, responsabilità e minacce alla tutela dei diritti dell’uomo⁹⁶; tuttavia non bisognerebbe soffermarsi con eccessiva attenzione esclusivamente su questi aspetti negativi. Pertanto si vedano anche alcuni successi, come in Francia, dove un sistema testato su diverse municipalità nel territorio ha portato ad individuare diverse opere abusive, in questo caso piscine non dichiarate, fruttando 10 milioni di euro da

⁹⁴ Crawford, Kate, and Jason Schultz. "AI systems as state actors." *Columbia Law Review* 119.7 (2019): 1941-1972.

⁹⁵ YEUNG, DOUGLAS, et al. *Identifying Systemic Bias in the Acquisition of Machine Learning Decision Aids for Law Enforcement Applications*. RAND Corporation, 2021. *JSTOR*, <http://www.jstor.org/stable/resrep29576>.

⁹⁶ Criado, Natalia, and Jose M. Such. "Digital discrimination." *Algorithmic regulation* (2019): 82-97., Buiten, Miriam C. "Towards intelligent regulation of artificial intelligence." *European Journal of Risk Regulation* 10.1 (2019): 41-59. Hacker, Philipp. "Teaching fairness to artificial intelligence: existing and novel strategies against algorithmic discrimination under EU law." *Common Market Law Review* 55.4 (2018).

oltre 20.000 ritrovamenti, o in Inghilterra dove la IA offre un valido aiuto per multare gli automobilisti al cellulare.⁹⁷ Inoltre, il rischio di una discriminazione sarebbe facile da affrontare, seppur con dei limiti, grazie alla normativa europea che tutela il diritto alla non discriminazione, secondo Borgesius.⁹⁸ Per concludere, si potrebbe menzionare anche lo studio di Europol su come l'intelligenza artificiale, testata da più autorità, offra un valido supporto nel combattere gli abusi sui minori, considerata ormai una delle minacce chiave dall'EC3 di Europol, ma non solo: essa si offre anche "per ricognizione, raccolta dati, analisi e filtraggio di grandi dimensioni di quantità di dati.[...] per aiutarli ad avere successo nella lotta al terrorismo, agli attacchi di dati, alla falsa propaganda e alla sicurezza nazionale."⁹⁹

⁹⁷ [France uses artificial intelligence to detect more than 20,000 undeclared swimming pools | Euronews](#) , [Camera system trialled to catch drivers using mobile phones - BBC News](#)

⁹⁸ Zuiderveen Borgesius, Frederik J. "Strengthening legal protection against discrimination by algorithms and artificial intelligence." *The International Journal of Human Rights* 24.10 (2020): 1572-1593.

⁹⁹ Loeb, Josh. "Europol study assesses technology for fighting online child abuse [News Briefing]." *Engineering & Technology* 12.10 (2017): 8-8.
Rajamäki, Jyri, Iiro Lahti, and Johanna Parviainen. "OSINT on the Dark Web: Child Abuse Material Investigations."

Capitolo 3 - Proposte recenti e sviluppi futuri

Come si è riscontrato nel capitolo 1, la cooperazione giudiziaria e di polizia ha subito diverse modifiche, tanto a livello dei trattati quanto a livello delle agenzie, pertanto può sorgere la domanda circa quali siano le prossime innovazioni che potrebbero essere implementate a livello istituzionale da parte della Commissione o dei partiti del Parlamento Europeo. In questo capitolo si analizzeranno gli ultimi ampliamenti di mandato e il cambiamento di ruolo degli organi fino ad ora descritti, i quali potrebbero vedersi protagonisti in uno scenario in cui, posta a protezione dalle minacce gravi, vi sia un'autorità dotata di un potere tale da poter operare direttamente con funzione di contrasto.

3.1 La Commissione e le proposte politiche

Nel dicembre del 2020 la Commissione ha presentato una proposta di legge al Parlamento e al Consiglio concernente i nuovi strumenti e miglioramenti per Europol volti a far fronte alle carenze che si erano presentate nello svolgere il suo lavoro e sulla base delle priorità contenute nella strategia sulla sicurezza dell'Unione 2020-2025¹⁰⁰. Secondo il documento, per l'Unione si prospettano nuove minacce ai cittadini date dal terrorismo, dalla criminalità informatica ed organizzata, dal traffico di stupefacenti ed esseri umani, le quali, oltre ad aumentare, divengono più complesse nel tempo poichè sfruttano i benefici della libertà di movimento all'interno dell'Europa. Viene fatto anche riferimento COVID-19, in quanto "ha modificato il nostro concetto di minacce alla sicurezza e alla protezione", affermando che i cittadini non possono essere protetti solo dagli Stati membri ed essendo "la sicurezza di uno la sicurezza di tutti". Su questi presupposti la Commissione ha formulato un progetto di riforma che

¹⁰⁰ In [COMMISSIONE EUROPEA Bruxelles, 24.7.2020 COM\(2020\) 605 final COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLI](#)

interessa gli organi legislativi e le altre parti coinvolte indirettamente, chiamate anch'esse a prendere una posizione. La proposta¹⁰¹ contava di modificare la cooperazione con le parti private, allora poco efficace a causa del ricevimento di informazioni, il quale rimaneva indiretto e subordinato all'intermediazione dell'unità nazionale Europol di uno Stato membro. Assieme, anche un più grande sistema di gestione dei dati grazie ad una diversa base giuridica finalizzata a garantire un aiuto maggiore alle autorità di contrasto. In particolare, potrebbe essere possibile chiedere di avviare, svolgere o coordinare un'indagine penale su un reato lesivo di un interesse comune oggetto di una politica dell'Unione alle autorità di uno Stato membro, e senza il requisito di natura transfrontaliera del reato. In parallelo, oltre ad ulteriori rafforzamenti in materia di ricerca, innovazione e cooperazione con i paesi terzi, anche una più stretta collaborazione con EPPO per incrementare il controllo parlamentare e la rendicontabilità dell'agenzia.

Non mancando di impedimenti e ridimensionamenti¹⁰², il progetto ha trovato un adeguato supporto e il 28 giugno di quest'anno è entrato in vigore. Sullo sfondo del contesto, ancora antecedente la proposta della Commissione, spicca la posizione del partito Renew Europe, il quale, attraverso la pubblicazione nel dicembre 2020 di un *position paper*¹⁰³, ha esposto il proprio pensiero in vista di una migliore organizzazione delle autorità di contrasto in Europa dichiarando che:

Renew Europe calls to continue the harmonisation of national criminal legislations and to provide Europe with a proper and harmonised list of "European crimes", as for instance crimes relating to child abuse, terrorist crimes and crimes against the Union's economic interests. Only by creating such harmonised "European criminal law", will the European Union be able to have an efficient European police and law enforcement force, acting together with

¹⁰¹ Disponibile su [EUR-Lex - 52020PC0796 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/lexUri.do?uri=CELEX:52020PC0796:EN).

¹⁰² Viste le preoccupazioni del senato tedesco e le posizioni di Statewatch, l'EDRI e la critica dell'European Data Protection Supervisor ([Amended Europol Regulation weakens data protection supervision | European Data Protection Supervisor \(europa.eu\)](https://www.edri.eu/en/analysis/2020/12/16/amended-europol-regulation-weakens-data-protection-supervision)), con maggiori dettagli su [Strengthening Europol's mandate \(europa.eu\)](https://www.reneweuropegroup.com/s/zywhaettssur82cmstq0u6s8og3va2fs).

¹⁰³ Su <https://reneweuropegroup.app.box.com/s/zywhaettssur82cmstq0u6s8og3va2fs>

Eurojust and the EPPO, in the prevention and prosecution of cross border crimes


(Figura 2.1)



E ancora prima organizzando un webinar ¹⁰⁴ (figura 2.1) nella medesima direzione, volto ad aprire un dialogo tra gli esponenti politici del partito facenti parte della commissione parlamentare permanente per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE) assieme all'ospite Catherine De Bolle, il direttore esecutivo di Europol. Trattando i temi contenuti in quella che successivamente diventerà la proposta della Commissione, i membri e il vicepresidente del LIBE hanno esposto le loro posizioni circa il futuro di Europol, sulla necessità di maggiore cooperazione tra gli organismi di contrasto internazionali, la necessità di una forza di polizia che non si fermi ai confini dove invece i criminali trovano accesso e una cooperazione che vada oltre allo scambio di informazioni, facendo anche riferimento ai fatti degli attacchi terroristici del 2015 e 2016 a Parigi e Bruxelles come esempio dei limiti della cooperazione tra le autorità; tuttavia Fabienne Keller riferisce che l'ipotesi di una FBI europea non dovrebbe essere di carattere federale.

¹⁰⁴ [Steps must be taken to create a European FBI - Renew Europe](#) .

Renew Europe non è l'unico partito ad essersi mosso in favore di questa idea di integrazione, infatti nel 2019 il Partito Popolare Europeo con il suo attuale presidente Manfred Weber, in occasione della nomina del nuovo Presidente della Commissione, manifestò interesse per una autorità sullo stampo della FBI americana . Infatti, come compare profilo Twitter e canale Youtube del PPE ed altre fonti¹⁰⁵, Weber si è fatto promotore in questo proposito esponendo un piano in dieci passi che a detta del politico avrebbe dovuto trasformare Europol in un bureau investigativo europeo ,come negli Stati Uniti, attraverso passaggi chiave come una accademia di polizia europea, un maggior numero di squadre investigative congiunte, un aumento del budget, un generale miglioramento degli strumenti di decriptazione volti a combattere le minacce europee quali terrorismo, traffico di armi, esseri umani e droghe. Sempre secondo questa condotta, è seguito un *position paper* pubblicato nel settembre 2022 che descrive le modalità nelle quali si dovrebbe affrontare il crimine organizzato nell'Unione Europea¹⁰⁶. Citando i dati dell'ultimo SOCTA di Europol, viene esposta una situazione allarmante sulla violenza ed espansione del crimine organizzato, ormai presente in più di tre paesi per nucleo criminale, e che vede poco prevenuto il lavaggio di denaro. Su questo punto viene proposto di garantire un maggior numero di strumenti volti a danneggiare la posizione finanziaria dei gruppi criminali e dei "clan" in dotazione alle autorità di contrasto; definendo ciò come una "priorità", continua il documento, bisognerebbe anche affiancare un'azione di controllo di frontiera più efficiente e cooperativo per evitare l'infiltrazione di queste unità. Concentrandosi su di un altro aspetto, il partito invoca, a tutela dell'interesse dell'Unione contro la frode, l'istituzione di una banca dati centrale e interoperabile a livello di Unione in cui siano elencati

¹⁰⁵  We will create a European FBI , <https://twitter.com/epp/status/1129076548496183296>, [The next Juncker? Meet German MEP hoping to win race for top EU job | European parliamentary elections 2019 | The Guardian](#) e [Reality check: Weber's plan for Europe – POLITICO](#) .

¹⁰⁶ EPP Group Position Paper on HOW TO COMBAT ORGANISED CRIME IN THE EUROPEAN UNION 13 September 2022. Si veda <https://www.eppgroup.eu/newsroom/publications/epp-group-position-paper-on-how-to-combat-organised-crime-in-the-european-union>

tutti i beneficiari delle sovvenzioni dell'UE, poiché ciò comporterà in modo significativo migliorare l'identificazione dei truffatori e il recupero di fondi da parte delle forze dell'ordine. Anche la corruzione occupa una posizione tra i propositi del partito popolare, infatti viene chiesto alla Commissione un intervento contro questa minaccia percepita dai cittadini degli Stati membri, secondo il *Global Corruption Barometer*, come in crescita negli ultimi anni; nello specifico viene richiesta maggiore armonizzazione delle disposizioni di legge a livello dell'Unione.

Per quanto riguarda l'uso dei dati, è stata fatta richiesta di una conclusione definitiva dei negoziati sulla proposta delle *e-evidences* (affrontate nel capitolo 2) e di un'implementazione dell' *Innovation hub* di Europol e dell'intelligenza artificiale; invece, mentre dall'altro lato il controllo di confine ha trovato appoggio circa l'aumento del personale a 10.000 unità, non viene fatta menzione delle responsabilità di Frontex sulla violazione dei diritti umani. Per concludere, il PPE considera che vada istituita una forza di polizia europea operativa, partendo da Europol, la quale viene definita come una delle più importanti agenzie dell'Unione Europea. Ciò richiede una modifica dei trattati e un potenziamento dei rapporti tra le agenzie poliziesche e quelle di carattere giudiziale, come EPPO ed Eurojust.

Queste prese di posizione focalizzate sullo sviluppo di una polizia europea non sono estranee nemmeno alle figure esterne al Parlamento. Tra queste spiccano politici nazionali appartenenti alla Unione Cristiano Democratica (CDU), figure tradizionali come Helmut Kohl o più recenti come Armin Laschet¹⁰⁷. Possono essere molto rilevanti le dichiarazioni del senatore SPD Boris Pistorius, il quale, nel 2020 come vicepresidente del gruppo di controllo parlamentare congiunto delle attività di Europol (JSPG), ha sostenuto l'idea di "a kind of European FBI" che debba avere poteri esecutivi nel medio periodo, come riferisce Statewatch¹⁰⁸; tale posizione è ulteriormente ribadita anche sul Financial Times, dove scrive

¹⁰⁷ <https://www.tagesspiegel.de/politik/laschet-will-ein-europaisches-fbi-8001577.html>

¹⁰⁸ [EU: Head of Europol supervisory group wants to create a "European FBI"](#)

*Recent demonstrations have seen coronavirus sceptics, conspiracy theorists and rightwing groups join forces in several European cities, including an attempt to storm the German parliament in Berlin. This is potentially just a precursor to future extremist attacks on our democratic societies across Europe. That underscores the pressing need for deeper police co-operation across the EU — namely a European FBI. [...] It would be completely wrong to get tangled up in bureaucracy and a backward-looking protection of national rights. If necessary, we should strengthen Europol in partnership with those member states that are ready to do so. I am certain more and more countries would join as they see the clear European benefit for every single citizen.*¹⁰⁹

Nell'analisi delle proposte si è avvertita una cospicua presenza di leader tedeschi favorevoli allo sviluppo di politiche europee volte a rafforzare la cooperazione di polizia e la sicurezza. Questo potrebbe permettere di aprire una breve parentesi su una ipotesi che potrebbe vedere la Germania come uno Stato membro particolarmente propenso a guidare il processo di integrazione europea in questa direzione oppure che tale comportamento sia frutto di un particolare interesse politico¹¹⁰. Il dibattito viene persino allargato al ruolo cruciale che potrebbe aver rivestito nello sviluppo dell'Unione europea fin dai suoi albori¹¹¹. Ciò è stato smentito in parte da Freudlsperger e Jachtenfuchs, i quali dimostrano che le spinte integrative tedesche siano generalmente subordinate a determinate condizioni ed interessi politici, come uno Stato membro comune agli altri, tuttavia le riconoscono che la proposta di una "FBI europea" appare un'eccezione¹¹².

¹⁰⁹ [Europe needs its own FBI | Financial Times](#)

¹¹⁰ Cfr. 12, Iso-Markku, Tuomas, and Gisela Müller-Brandeck-Bocquet. "Towards German leadership? Germany's evolving role and the EU's common security and defence policy." *German politics* 29.1 (2020): 59-78.

¹¹¹, Katzenstein, Peter J. "United Germany in an integrating Europe." *Current History* 96.608 (1997): 116., Hyde-Price, Adrian, and Charlie Jeffery. "Germany in the European Union: constructing normality." *JCMS: Journal of Common Market Studies* 39.4 (2001): 689-717.

¹¹² Christian Freudlsperger & Markus Jachtenfuchs (2021) A member state like any other? Germany and the European integration of core state powers, *Journal of European Integration*, 43:2, 129, DOI: [10.1080/07036337.2021.1877695](https://doi.org/10.1080/07036337.2021.1877695)

Tornando al PPE, la proposta avanzata dal partito non stupisce se si considera che non è la prima volta che essa viene portata al giudizio degli organi legislativi. Come riporta Piquet¹¹³, il PPE nei primi anni 90' manifestò preoccupazioni verso l'abolizione dei confini interni e la sicurezza interna in generale. Da ciò, venne proposto un sistema strutturato di cooperazione di polizia riponendo grandi aspettative nella performance di Europol con efficace contrasto al terrorismo e al crimine. Negli anni seguenti vi furono diverse dichiarazioni da parte dei deputati, per esempio "We need security now, which means we need Europol now" (Hubert Pirker, Austria, EPP; EP, 2008) oppure "reinforcing Europol means reinforcing the protection and security of the citizens of the EU" (Stefano Maullu, Italy, EPP; EP, 2016)¹¹⁴.

L'autrice puntualizza anche come i numeri del partito siano aumentati nel tempo e di come nel fronte opposto si sia sviluppata un'opposizione da parte dei socialisti, i quali hanno opposto ogni richiesta di emendamento per il rafforzamento di Europol del Partito Popolare. In tempi recenti però, tali prese di posizione pare si siano affievolite tra i socialisti, collocando il termine dei blocchi all'espansione operativa ai primi anni 2000. Nel 2017, per esempio, il tema emerse in occasione degli attentati terroristici nel territorio dell'Unione e che diedero origine ad un dibattito sui modi in cui l'Unione avrebbe dovuto far fronte a queste minacce. A ciò S&D rispose con una richiesta di unità contro il terrorismo e la formazione di una FBI europea per mezzo delle parole dell'allora presidente Gianni Pittella¹¹⁵

Ancora una volta, siamo obbligati a esprimere il nostro dolore, la nostra indignazione e la nostra rabbia in reazione agli eventi dei sanguinosi attentati terroristici di ieri a Barcellona e Cambrils [...] Qui l'Europa può davvero fare la

¹¹³ Piquet, Agathe. "Agencies' Reputational Game in an Evolving Environment: Europol and the European Parliament." *Politics and Governance* 9.3 (2021): 85-95.

¹¹⁴ Tra le dichiarazioni dei politici italiani si può anche menzionare Antonio Tajani, vicepresidente del PPE [Tajani, servirebbe Fbi europea per difesa comune - Europa - ANSA.it](#) .

¹¹⁵ [S&D leaders call for unity against terrorism and for a European FBI | Socialists & Democrats](#).

differenza, ma solo se i leader europei aprono gli occhi sui fatti. La creazione di una forte FBI europea potrebbe davvero fare la differenza. Questo dovrebbe essere il nostro obiettivo comune.

Le parole di Pittella non discordano da altre affermazioni precedenti, come quelle di un anno prima, pronunciate come commento del discorso sulla situazione dell'Unione Europea dell'allora Presidente della Commissione Jean Claude Juncker: "Sul terrorismo, la palla non può essere lasciata nel campo dei governi. L'UE deve assumere un ruolo guida e aprire la discussione per definire una politica di sicurezza comune basata su strumenti comuni, come un FBI europeo" e altre del 2015¹¹⁶.

3.2 Fattibilità delle proposte

A questo punto, una volta confrontati i progetti e le posizioni dei due più grandi partiti del Parlamento Europeo, non resta che considerare brevemente se queste ultime possano andare ben oltre le semplici parole. Il Parlamento infatti non si compone solo dei due esaminati, ma costituisce un insieme di attori più complesso e conseguentemente meno semplice da descrivere per verificare se l'approvazione di un disegno che vada oltre la cooperazione di polizia sia veramente concretizzabile per il prossimo futuro.

Per cominciare si potrebbe considerare l'insieme dei legami che sono necessari al processo legislativo. In questo alcuni autori hanno già esposto le differenze generali tra i maggiori partiti, come PPE e S&D, e dimostrando il loro generale allineamento rispettivamente con i gruppi di interesse di tipo finanziario e le ONG; il Parlamento sarebbe così un organo eterogeneo con diversi gruppi di pressione e lobbisti che tuttavia sarebbe in grado di ottenere grandi

¹¹⁶ [Gianni Pittella on the State of the European Union | Socialists & Democrats, "To tackle terrorism 2.0, Europol must become a European FBI", says Gianni Pittella | Socialists & Democrats](#) .

maggioranze nonostante le differenze tra i suoi componenti¹¹⁷. Raunio e Wagner, circa la coesione tra destra e sinistra nelle politiche europee, riconducono le loro differenze da “ valori fondamentali diversi, come la gerarchia e l'uguaglianza, con la sinistra che sostiene politiche più egualitarie sia in termini di economia che di sicurezza raggiungibili in modo più efficace attraverso regole e istituzioni internazionali più forti”; inoltre, nel trattare le politiche orizzontali di sicurezza e immigrazione identificano una forte coesione tra i partiti di ideologia opposta, con un trend che tende ad aumentare negli anni per sicurezza e la chiusura dei confini¹¹⁸. Anche altri autori¹¹⁹, in seguito ad uno studio sulle proposte parlamentari dei partiti europei, sembrano confermare le posizioni dei centristi o appartenenti alla destra nei riguardi degli affari interni, riconoscendo maggiore intraprendenza a quei partiti “nazional-conservatori” (figura 2.2). Secondo loro, i dati confermerebbero che i *National-Conservatives* e i democristiani siano particolarmente interessati alla giustizia e agli affari interni, mentre i Verdi sembrano essere molto attivi su questo argomento anche con domande che puntano nella direzione opposta, antiautoritaria.

Il lavoro conclude infine che

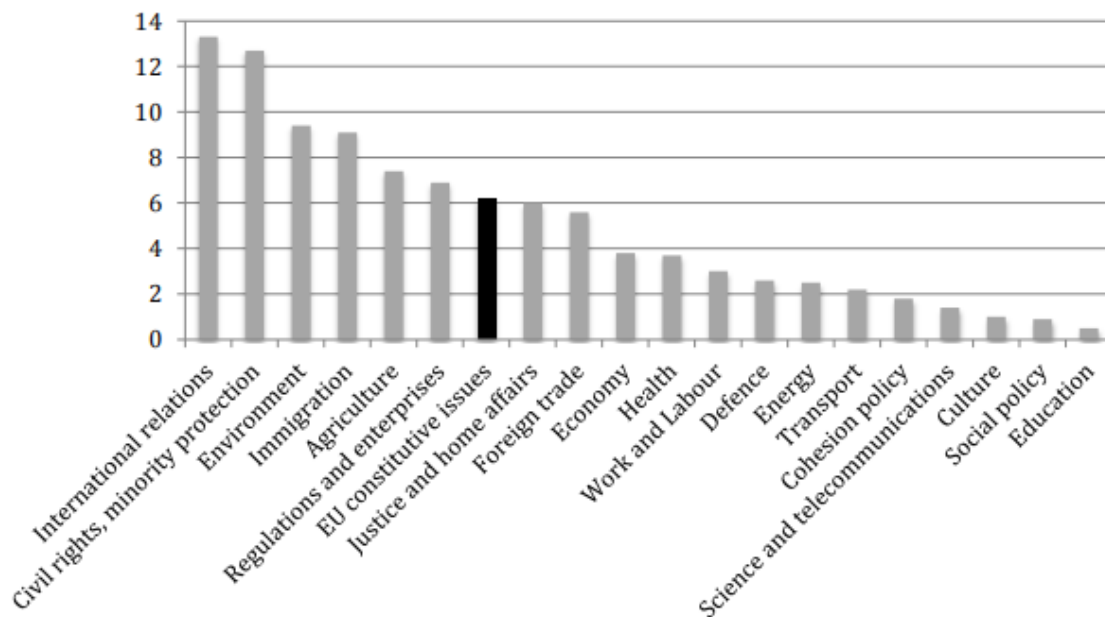
Alcune nostre osservazioni sono in linea con le implicazioni delle strategie di gestione delle questioni, in particolare la priorità dei conservatori nazionali in materia di giustizia e affari interni e l'enfasi dei gruppi liberali e verdi sui diritti civili e la protezione delle minoranze. Tuttavia, la maggior parte degli argomenti sono soggetti a un interesse specifico di almeno due gruppi, spesso con posizioni antagoniste. I gruppi cristiano-democratici e conservatori nazionali, ad esempio, dedicano maggiore attenzione alla criminalità, ma vediamo qui anche un coinvolgimento relativamente forte dei Verdi e la sostanza delle domande indica che puntano a diverse direzioni.

¹¹⁷ Beyers, Jan, Iskander De Bruycker, and Inger Baller. "The alignment of parties and interest groups in EU legislative politics. A tale of two different worlds?." *Journal of European Public Policy* 22.4 (2015): 534-551.

¹¹⁸ Raunio, Tapio, and Wolfgang Wagner. "Contestation over development policy in the European Parliament." *JCMS: Journal of Common Market Studies* 59.1 (2021): 20-36.

¹¹⁹ Guinaudeau, Isabelle, and Olivier Costa. "Issue politicization in the European Parliament. An analysis of parliamentary questions for oral answer (2004–19)." *JCMS: Journal of Common Market Studies* 60.3 (2022): 507-525.

figura 2.2: percentuale di interrogazioni scritte a risposta orale, per gruppo politico e numero medio di domande poste nel periodo 2004-2019 ogni 100 eurodeputati



Per analizzare la questione del PE da un altro punto di vista, si potrebbe trattare di come il Parlamento stesso si sia talvolta trovato disunito nell'affrontare le minacce di carattere emergenziale. Nicolai von Odarza¹²⁰ in questo caso parla del ruolo del PE in termini di “spettatore” davanti al verificarsi di crisi quali il COVID-19, quella dell’euro e migratoria, nonostante negli anni post-Lisbona vi sia stato un significativo incremento per quello che concerne il suo ruolo legislativo. Continua l’autore, notando come fu conferito un ruolo più attivo ai capi di Stato e di governo nel Consiglio Europeo, o all’esecutivo in generale nei momenti critici, bypassando il PE per mezzo delle clausole di flessibilità. Non ci si deve stupire se il PE non possiede la forza di un

¹²⁰ Von Oudarza, Nicolai. *The European Parliament's involvement in the EU response to the corona pandemic: A spectator in times of crisis*. No. 45/2020. SWP Comment, 2020.

Parlamento nazionale, dopotutto la proposta legislativa è esclusiva della Commissione e il suo rafforzamento è di istituzione non troppo remota. Anche Dionigi, Maja Kluger e Koop¹²¹ non si discostano da questa posizione. Per completezza, sarebbe il caso di valutare il ruolo parlamentare anche durante la crisi terroristica, che, come si è visto, ha fornito non pochi spunti per le proposte politiche fino ad ora valutate. In questo senso alcuni autori di riferimento come Bigo, Carrera, Guild ed altri¹²² possono aiutare a delineare un quadro di riferimento. Nel narrare gli avvenimenti appare infatti oltremodo dominante il ruolo dell'esecutivo europeo e della formazione del Consiglio affari interni, mentre il Parlamento riveste una posizione di rinforzo o di approvazione delle decisioni e delle posizioni degli altri organi. Invece, nel caso dell'approvazione della direttiva European Passenger Name Record PNR il Parlamento è stato coinvolto ma ha ritenuto l'atto una violazione delle libertà civili e perciò lo ha ostacolato, fino al 4 dicembre 2015 quando entrambe le camere hanno dato la loro approvazione; come anche riportano anche Cross e Davis¹²³

[t]he rapporteur's ability to broker a deal with the Presidency is hampered by the fact that, except for the EPP shadow rapporteur, his report was not supported by other shadow rapporteurs, but by a heterogeneous majority across party lines. The EP's commitment in its resolution of 11 February 2015 to work towards passage of a PNR Directive by the end of 2015 has so far not been shared by the shadow rapporteurs (S&D, ALDE, Greens, GUE) who voted against the Kirkhope report.

Come si legge, non è certo che il Parlamento possa essere sempre capace di fare fronte alle minacce, in modo particolare in caso di emergenza, quando le

¹²¹ Dionigi, Maja Kluger, and Christel Koop. "Losing out on substance but winning procedurally? The European Parliament and accountability in crisis legislation." *West European Politics* 42.4 (2019): 776-802.

¹²² Bigo, D., Carrera, S., Guild, E., Guittet, E. P., Jeandesboz, J., Mitsilegas, V., ... & Scherrer, A. (2015). *The EU and its counter-terrorism policies after the Paris attacks*. CEPS.

¹²³ Cross, Mai'A. K. Davis. "Counter-terrorism in the EU's external relations." *Journal of European Integration* 39.5 (2017): 609-624.

circostanze e i tempi brevi non favoriscono il dialogo politico né la coesione tra i partiti di diverso orientamento.

Nonostante tutto, il PPE e S&D restano due partiti cruciali e importanti. Come affermano anche Brack e Deruelle, il PPE è il partito più grande, con maggiore potenziale e propensione alla coordinazione interparlamentare, mentre il S&D subito dopo occupa il secondo posto con anche più coordinazione con le loro controparti nazionali¹²⁴.

Visti i partiti, occorrerebbe spendere ancora alcune parole sulla Commissione, o meglio sul suo presidente, prima di concludere. Come si è visto, Manfred Weber ha proposto diversi e intraprendenti obiettivi per il futuro di Europol e della formazione di una FBI europea, tuttavia resta il dubbio circa la sua realizzazione. Infatti Weber, nonostante avesse avuto alcune chances di diventare Presidente nel 2019, potrebbe non essere indicato come nuovo capo dell'esecutivo, per esempio come per quanto avvenuto con il mancato supporto del Presidente Macron nella scorsa campagna. Persino la campagna stessa è fragile vista la recente introduzione degli *Spitzenkandidaten* nel 2014 e l'approccio dei candidati ai media non risulta nemmeno così incisiva nel determinare una scelta nell'elettorato durante la campagna per il PE¹²⁵. Infine, sulla fattibilità della realizzazione di una FBI europea, si potrebbe per ultimo citare Matiz e il commento alla proposta di Weber, una FBI europea significherebbe infatti una rinuncia alla sovranità nazionale e costituirebbe il più grande ostacolo alla cooperazione di polizia, sebbene ormai molti passi sarebbero stati compiuti nel senso di un potenziamento delle capacità esecutive di Europol, anche in contrasto con il concetto di nuovo intergovernativismo, considerato come il tentativo di promuovere politiche di integrazione senza cadere in un livello sovranazionale. Inoltre interessante il paragone tra la

¹²⁴ Brack, Nathalie, and Cevipol FRS-FNRS. "Towards a more politicized interparliamentary cooperation? The EP's political groups and the European Parliamentary week." *Politics* 38.2 (2016): 261-281.

¹²⁵ Bolin, N., Falasca, K., Grusell, M., & Nord, L. (2019). *Euroreflections: Leading academics on the European elections 2019*. Mid Sweden University, Demicom. p.37 e 84

condizione di Europol e l'FBI nella loro evoluzione storica, dalla quale si evince come Europol sia nata con persino maggiore forza nelle competenze e celerità nella costituzione, la quale ha richiesto ben 132 anni per il famoso bureau investigativo ¹²⁶.

¹²⁶ Matiz, Sophie. "Criminal Intelligence in the Fight Against Organized Crime in Italy." (2022) che cita BUREŠ, OLDRICH, 2016, Intelligence Sharing and the Fight against Terrorism in the Eu: Lessons Learned from Europol. European View. 2016. Vol. 15, no. 1, p. 57-66. SAGE Publications.

Conclusioni

Una volta giunti al termine della discussione, si può considerare tramite un breve riepilogo se gli argomenti fino ad ora esposti in favore alla realizzabilità progetto “FBI europeo” siano stati, oltre che esaustivi, anche pertinenti all’obiettivo finale: stabilire se l’Europa sia pronta o meno ad una consistente modifica dei trattati capace di trasferire in capo all’Unione una parte dell’esercizio della sicurezza pubblica da parte dei suoi membri.

La risposta alla RQ1 ha definito con sufficiente chiarezza il ruolo presente dell’Europa nella costituzione di un settore di cooperazione di polizia, diviso in una pluralità di agenzie e caratterizzate da un ruolo di intelligence, di azioni coordinate e di fiducia reciproca, garantendo un certo livello di efficienza tanto sul lavoro svolto quanto sulla propria capacità di autogestione. Le stesse agenzie però si trovano in una situazione abbastanza frammentata essendo esse numerose e con competenze simili, o che potrebbero essere ricondotte ad una unica sia nella cooperazione giudiziaria che di polizia. Questa debolezza è stata compensata nel tempo inserendo nella loro base giuridica vincoli di cooperazione tali da renderle più unite a fronte della loro consistente pluralità. Questa caratteristica si può ricondurre al fatto che esse non sono mai state dotate, e non lo possono essere senza una previa revisione dei trattati, di poteri esecutivi nel campo della sicurezza interna, impossibilitando così la creazione di un organo unico con in capo funzioni di polizia nel caso di Europol o di pubblico ministero nel caso dell’EPPO, delegando ad altri organi le competenze che non possono essere esercitate a causa della loro stessa limitatezza; per questo motivo si hanno agenzie con poco potere che devono lavorare con altre agenzie con poteri simili negli stessi settori. Ciò non costituisce un limite all’esercizio effettivo dell’attività di contrasto ai fenomeni criminali ma è solo sintomo di una forte coesione tra paesi membri nella formazione di politiche comuni contro il crimine frenata allo stesso tempo dalla scarsa volontà di modificare i trattati esistenti.

Il parziale trasferimento di competenze porterebbe ad un conseguente aumento delle responsabilità. In questo frangente però, ogni punto debole del sistema attuale può rappresentare un limite alla credibilità della proposta e quindi un possibile impedimento ad una riforma europea. Questa problematica è comparsa mentre si è cercato di rispondere alla RQ2. Come si è visto, Frontex è un punto debole: è apparso chiaro come l'Europa non sia riuscita a garantire il corretto funzionamento e il rispetto dei diritti umani di un'agenzia dotata di uomini e mezzi e di un budget milionario, mettendo in dubbio la capacità di controllo dell'Europa di un corpo complesso che svolge compiti di guardia di confine. Con minore gravità, anche l'European Investigation Order e l'uso dell'Intelligenza artificiale possono essere delle falle nel sistema: il primo mette in risalto la scarsa fiducia tra i paesi membri nel riconoscimento delle prove che essi stessi condividono tra loro, minando alle fondamenta quello che potrebbe essere un futuro utilizzo comune del materiale probatorio da parte di un'autorità di polizia sovranazionale; il secondo invece potrebbe essere uno strumento potenzialmente dannoso, utilizzato dalle forze di polizia dell'Unione e del mondo, capace di violare i diritti alla privacy e alla protezione dei dati personali della popolazione europea. Tali timori sono tuttavia poco fondati. Per esempio, mentre si critica l'operato di Frontex, le altre agenzie europee si sono trovate a dover assumere responsabilità non inferiori e registrando rarissimi casi controversi e comunque, qualora presenti, essi trovano spesso modo di essere prevenuti e rimediati dai diversi attori che contribuiscono ai controlli e alla vigilanza sulle attività degli organi dell'Unione. Anche l'utilizzo della IA è posto a severi controlli, dai media e dalle istituzioni lasciando poco margine per l'uso improprio dei dati delle persone.

Considerando il piano politico (RQ3), è emerso che le proposte sono presenti e numerose, tuttavia si è dimostrato che riporre fiducia nella politica per avviare un progetto di riforma di questo genere non offre garanzie abbastanza solide circa il suo effettivo compimento. Infatti, è da decenni che l'argomento viene portato avanti da un partito o da un altro in occasione di determinati fatti contingenti e sempre senza un efficace e incisiva volontà di modificare i trattati, preferendo a questi dei gradualisti aumenti di potere da inserire nella base legale

delle agenzie nel corso degli anni. Le prossime elezioni europee potrebbero essere un banco di prova per vedere se l'argomento riemergerà nei programmi dei partiti e se verrà offerto un candidato alla Commissione in linea con queste idee che possa fungere da impulso per un cambiamento del sistema della sicurezza interna.

Se il termine FBI sia il più adatto all'ipotetico organismo europeo o se effettivamente esso sia capace di adattarsi ad una istituzione dalla natura ambigua come quella dell'UE, per mezzo di una comparazione con il sistema federale statunitense, potrebbe essere uno dei possibili spunti per ampliare l'argomento, poichè questo tema non è stato trattato a causa della naturale ampiezza della materia. Durante lo studio però, sono emerse anche questioni pratiche sulle conseguenze della creazione di una FBI europea, come i possibili benefici nel campo sociale ed economico, oppure persino il peso che essa potrebbe esercitare nei confronti delle forze dell'ordine di tutta l'Unione rivestendo un ruolo di controllore sovranazionale contro gli abusi e la corruzione. Questi aspetti non trattati potrebbero portare ad intraprendere ulteriori ricerche per ampliare un tema estremamente importante, capace di cambiare il corso della storia dell'UE e fare avvicinare ancora di più la sua natura, tramite la tutela dell'ordine pubblico, a quella di un comune Stato-Nazione.

Bibliografia

FRONTEX, SCRUTINY OF. "HOLDING FRONTEX TO ACCOUNT." *POLICY* (2021). P.10

Bello, Valeria. (2022) "The Spiralling of the Securitisation of Migration in the EU: From the Management of a 'Crisis' to a Governance of Human Mobility?." *Journal of ethnic and migration studies* 48.6:pp. 1327-1344.

Bernd Schünemann, (2014) The European Investigation Order: A Rush into the Wrong Direction. in Ruggeri, Stefano. "Introduction to the proposal of a European investigation order: due process concerns and open issues." *Transnational Evidence and Multicultural Inquiries in Europe*. Springer, Cham,. P.29.

Beyers, Jan, Iskander De Bruycker, and Inger Baller. (2015) "The alignment of parties and interest groups in EU legislative politics. A tale of two different worlds?." *Journal of European Public Policy* 22.4 :pp. 534-551

Bigo, D., Carrera, S., Guild, E., Guittet, E. P., Jeandesboz, J., Mitsilegas, V., ... & Scherrer, A. (2015). *The EU and its counter-terrorism policies after the Paris attacks*. CEPS.

Brière, Chloé. (2021): "EU Criminal Procedural Law onto the Global Stage: The e-Evidence Proposals and Their Interaction with International Developments." *European Papers-A Journal on Law and Integration* 2021.1 pp. 493-512

Bonifazi, Mariella. (2000). *Europol : ufficio europeo di polizia : la normativa, il sistema informativo, la tutela dei dati*. Edizioni giuridiche Simone, p.9

Bossong, Raphael. (2019) *The expansion of Frontex: symbolic measures and long-term changes in EU border management*. No. 47/2019. SWP Comment,.

Bouadi, Yamina. "Artificial intelligence, criminal justice and data protection." p.83

Brack, Nathalie, and Cevipol FRS-FNRS. (2016)"Towards a more politicized interparliamentary cooperation? The EP's political groups and the European Parliamentary week." *Politics* 38.2:pp. 261-281

Bolin, N., Falasca, K., Grusell, M., & Nord, L. (2019). *Euroreflections: Leading academics on the European elections 2019*. Mid Sweden University, Demicom. p.37 e 84

Cataleta, Maria Stefania. (2020) *Humane Artificial Intelligence: The Fragility of Human Rights Facing AI*. East-West Center, . JSTOR,

Coduti, Daniele. (2015) "Europol e ruolo dei Parlamenti (nazionali ed europeo): quali prospettive dopo il Trattato di Lisbona?." *Diritto Pubblico Europeo-Rassegna online* 2 :pp. 25

Carrera, Sergio, Elspeth Guild, and Nicholas Hernanz. (2013) "Europe's most wanted? Recalibrating trust in the european arrest warrant system." .

Corhay, Marine. (2021)"Private Life, Personal Data Protection and the Role of Service Providers: The EU e-Evidence Proposal." *European Papers-A Journal on Law and Integration* 2021.1 : pp.441-471.

Crawford, Kate, and Jason Schultz.(2019) "AI systems as state actors." *Columbia Law Review* 119.7 :pp. 1941-1972.

Criado, Natalia, and Jose M. Such.(2019) "Digital discrimination." *Algorithmic regulation* (2019): 82-97., Buiten, Miriam C. "Towards intelligent regulation of artificial intelligence." *European Journal of Risk Regulation* 10.1 :pp. 41-59

Cross, Mai'A. K. Davis.(2017) "Counter-terrorism in the EU's external relations." *Journal of European Integration* 39.5 : pp.609-624.

Džakić, Manja Đurić. (2021) "The Role of Europol as a Hub of Information and Intelligence on a Range of Illegalities in the European Union." *PaKSoM:pp.* 177.

De Kimpe, Sofie. (2016) "A European quality assurance system for police education: a challenge for CEPOL." *Special Issue 3 Eur. Police Sci. & Res. Bull.:*pp. 139

De ROSE, CLAUDIO. (2017) "Lotta Alle Frodi Ai Danni Dell'Unione Europea: Perché e Come Un Procuratore Europeo." *Rivista Di Studi Politici Internazionali*, vol. 84, no. 3 (335), pp. 429–51. JSTOR

Dionigi, Maja Kluger, and Christel Koop.(2019) "Losing out on substance but winning procedurally? The European Parliament and accountability in crisis legislation." *West European Politics* 42.4 :pp. 776-802

Espina Ramos, Jorge A. (2018) "The Relationship Between Eurojust and the European Public Prosecutor's Office." *The European Public Prosecutor's Office*. Springer, Cham. pp. 87-101.

- Fallone, Andrew. (2021) "Understanding the future of European Union counter-smuggling policy: the renewed EU action plan against migrant smuggling (2021-2025)."
- Fauchon, Chloé. (2021) "European Investigation Order Directive: What About Defence Rights?." *Vilnius University Open Series* :pp. 42-48.
- Fink, Melanie. (2020) "The action for damages as a fundamental rights remedy: Holding Frontex liable." *German Law Journal* 21.3:pp. 532-548.
- Freudlsperger, Christian e Jachtenfuchs, Markus (2021) A member state like any other? Germany and the European integration of core state powers, *Journal of European Integration*, 43:2, 129
- Fung, Pascale, and Hubert Etienne.(2021) "Confucius, Cyberpunk and Mr. Science: Comparing AI ethics between China and the EU." *arXiv preprint arXiv:2111.07555* .
- Giulia Tiberi (2011) Le nuove fonti del diritto nella cooperazione giudiziaria in materia penale dopo il Trattato di Lisbona e il loro impatto sull'ordinamento interno. In Rafaraci, Tommaso (a cura di) *La cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale nell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona* , Giuffrè, pp. 22
- Gkliati, Mariana, and Jane Kilpatrick.(2021) "Frontex cooperation with third countries: examining the human rights implications." *Forced Migration Review* 68 : pp.16-18.
- Gkliati, Mariana. (2022) "The Next Phase of The European Border and Coast Guard: Responsibility for Returns and Push-backs in Hungary and Greece." *European Papers-A Journal on Law and Integration* 2022.1 :pp. 171-193
- Gruszczak, Artur. (2021). "The use of force by the Frontex agency: International legal aspects." *Studia Prawnicze KUL* 4 (88)
- Gualdi, Francesco, and Antonio Cordella.(2021) "Artificial intelligence and decision-making: The question of accountability." *Proceedings of the 54th Hawaii International Conference on System Sciences*..
- Guinaudeau, Isabelle, and Olivier Costa.(2022) "Issue politicization in the European Parliament. An analysis of parliamentary questions for oral answer (2004–19)." *JCMS: Journal of Common Market Studies* 60.3 :pp. 507-525.
- Hacker, Philipp.(2018) "Teaching fairness to artificial intelligence: existing and novel strategies against algorithmic discrimination under EU law." *Common Market Law Review* 55.4 .

Harding, Christopher, and Jacob Öberg. (2021) "The journey of EU criminal law on the ship of fools—what are the implications for supranational governance of EU criminal justice agencies?." *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 28.2:pp. 192-211

Hickok, Merve. (2022) "Public procurement of artificial intelligence systems: new risks and future proofing." *AI & society* :pp. 1-15

Hruschka, Constantin. (2020) "Frontex and the Duty to Respect and Protect Human Rights." *Verfassungsblog. De.*

Hyde-Price, Adrian, and Charlie Jeffery. (2001) "Germany in the European Union: constructing normality." *JCMS: Journal of Common Market Studies* 39.4 : pp.689-717.

Iso-Markku, Tuomas, and Gisela Müller-Brandeck-Bocquet. (2020) "Towards German leadership? Germany's evolving role and the EU's common security and defence policy." *German politics* 29.1 : pp. 59-78

Jurka, Raimundas, and Jolanta Zajančauskienė. (2019) "Movement of evidence in the European Union: challenges for the European investigation order." .

Karamanidou, Lena, and Bernd Kasperek. (2020) "What is Frontex doing about illegal pushbacks in Evros?." *Respond Blog, 1 August 2020*

Katyal, Sonia K. (2019) "Private accountability in the age of artificial intelligence." *UCLA L. Rev.* 66 :pp. 54

Katzenstein, Peter J. (1997) "United Germany in an integrating Europe." *Current History* 96.608 : pp. 116.

König, Franca. (2020) "Big Data, 5G and AI. How Europol could help von der Leyen achieve her goals."

König, Franca, and Florian Trauner. (2021) "From Trevi to Europol: Germany's role in the integration of EU police cooperation." *Journal of European Integration* 43.2 :181

Léonard, Sarah, and Christian Kaunert. (2022) "The securitisation of migration in the European Union: Frontex and its evolving security practices." *Journal of Ethnic and Migration Studies* 48.6 :pp. 1417-1429.

Lingenfelter, Kerttuli, and Samuli Miettinen. (2021) "Obstacles to supranational operational police powers in the European union: Europol reform and the construction of trust between national police authorities." *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 28.2 :pp. 190

Loeb, Josh.(2017) "Europol study assesses technology for fighting online child abuse [News Briefing]." *Engineering & Technology* 12.10 :pp. 8-8.

Luchtman, Michiel JJP, and John AE Vervaele. (2014) "European Agencies for Criminal Justice and Shared Enforcement (Eurojust and the European Public Prosecutor's Office)." *Utrecht Law Review* 10.5 : pp. 132-150.

Mangiaracina, Annalisa.(2014) "A new and controversial scenario in the gathering of evidence at the European level: the proposal for a directive on the European investigation order." *Utrecht Law Review* 10.1 :pp. 113-133

Maggio, Paola. (2014) The EIO Proposal for a Directive and Mafia Trials: Striving for Balance Between Efficiency and Procedural Guarantees, in Ruggeri, Stefano. "Introduction to the proposal of a European investigation order: due process concerns and open issues." *Transnational Evidence and Multicultural Inquiries in Europe*. Springer, Cham, .p.140-48.

Matiz, Sophie.(2022) "Criminal Intelligence in the Fight Against Organized Crime in Italy." che cita BUREŠ, OLDRICH, 2016, Intelligence Sharing and the Fight against Terrorism in the Eu: Lessons Learned from Europol. European View. 2016. Vol. 15, no. 1, p. 57-66. SAGE Publications

Michal, V. Í. T. "Contradictions in Frontex Operations: the Push-back." *Magyar Rendészet*: 85

Milazzo, Pietro. "Article 88 [Europol]." *Treaty on the Functioning of the European Union-A Commentary*. Springer, Cham, 2021. 1671-1698.

Novokmet, Ante, and Zoran Vinković.(2019) "Eurojust and EPPO on the crossroads of their future cooperation." *EU and comparative law issues and challenges series (ECLIC)* 3 : pp. 583-599

Occhipinti, John D. (2015)"Still moving toward a European FBI? Re-examining the politics of EU police cooperation." *Intelligence and National Security* 30.2-3 :pp. 234-258.

Öberg, Jacob.(2021) "The European Public Prosecutor: Quintessential supranational criminal law?." *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 28.2 :pp. 164-181.

Orlandi, Eugenio. (2021) "Corporate Governance in EU Agencies: The Europol Case." *International Journal of Operations Management* 1.4: pp. 33-44

Paolucci, Chiara Maria (2011). Cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale. UTET Giuridica

Piquet, Agathe. (2021)"Agencies' Reputational Game in an Evolving Environment: Europol and the European Parliament." *Politics and Governance* 9.3 :pp. 85-95.

Rajamäki, Jyri, Iiro Lahti, and Johanna Parviainen. "OSINT on the Dark Web: Child Abuse Material Investigations."

Raposo, Vera Lúcia. (2022) "The Use of Facial Recognition Technology by Law Enforcement in Europe: a Non-Orwellian Draft Proposal." *European Journal on Criminal Policy and Research* :pp. 1-19.

Rep, Mojca. (2021) "THE FUTURE AND THE ROLE OF THE EUROPEAN PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE IN SLOVENIA." *Archibald Reiss Days* 11

Romani, Mauro (2009) Servizi di polizia internazionale, cooperazione giudiziaria e terzo pilastro dell'Unione Europea. CEDAM.

Rowe, Michael, Sarah Soppitt, and Peter Francis. (2018) "CEPOL Stakeholder Engagement Survey 2018."

Rafaraci, Tommaso.(2014) General Considerations on the European Investigation Order, in Ruggeri, Stefano. "Introduction to the proposal of a European investigation order: due process concerns and open issues." *Transnational Evidence and Multicultural Inquiries in Europe*. Springer, Cham . p.43.

Raunio, Tapio, and Wolfgang Wagner.(2021) "Contestation over development policy in the European Parliament." *JCMS: Journal of Common Market Studies* 59.1 :pp. 20-36.

Ruggeri, Stefano. (2014) "Introduction to the proposal of a European investigation order: due process concerns and open issues." *Transnational Evidence and Multicultural Inquiries in Europe*. Springer, Cham. pp. 3-25.

Safjański, Tomasz. (2018) "Conditions of Europol's force in combating terrorist threats." p.154-158

SANTOW, EDWARD. (2020) "Can Artificial Intelligence Be Trusted with Our Human Rights?" *AQ: Australian Quarterly*, vol. 91, no. 4,, pp. 10–17. *JSTOR*

Stauber, Péter, and Detlef Schröder. (2022) "CEPOL's External Action: Evolution and Outlook." *Belügyi Szemle* 70.1. ksz.:pp. 138-147.

Stergioulis, Evangelos.(2020) "Past, Present and Future Trends of Europol's Evolution in the European Law Enforcement Cooperation." *Eur. Police Sci. & Res. Bull.* 19 :pp. 121

Stumberger, Letizia. (2022) *Frontex in the Post-Maastricht Era: a qualitative analysis through the lens of New Intergovernmentalism*. BS thesis. University of Twente,. P.20

Suominen, Annika. (2008) "The past, present and the future of Eurojust." *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 15.2 : pp. 217-234.

Szijártó, István.(2021) "The implications of the European Investigation Order for the protection of fundamental rights in Europe and the role of the CJEU." *Pecs J. Int'l & Eur. L.* :pp. 66-72

Tas, Sarah. (2021) "Frontex actions: out of control? The complexity of composite decision-making procedures." (2020). FRONTEX, SCRUTINY OF. "HOLDING FRONTEX TO ACCOUNT." *POLICY* p.6

Tas, Sarah. (2022) "Frontex actions: out of control? The complexity of composite decision-making procedures." (2020). E Tas, Sarah. "Fundamental Rights Violations in the Hotspots: Who Is Watching over Them?." *European Papers-A Journal on Law and Integration* 2022.1 :pp. 215-237.

Tebaldi, Mauro, and Marco Calaresu. (2013) "Level of Europeanization and policy outcomes: The common security policy and the case of Europol." *Sage open* 3.2

Terpstra, Jan, and Dorian Schaap. (2021) "The Politics of Higher Police Education: An International Comparative Perspective." *Policing: A Journal of Policy and Practice* 15.4 : 2407-2418.

Tolbaru, Carmina. (2021) "Specific Issues facing the European Union. Fight against Serious and Organized Crime." *Bulletin of the Transilvania University of Braşov. Series VII: Social Sciences• Law* :pp. 223-230.

Tosza, S. (2020). All evidence is equal, but electronic evidence is more equal than any other: The relationship between the European Investigation Order and the European Production Order. *New Journal of European Criminal Law*, 11(2), pp. 161–183.

Velasco, Cristos. (2022) "Cybercrime and Artificial Intelligence. An overview of the work of international organisations on criminal justice and the international applicable instruments." *ERA Forum*. Springer Berlin Heidelberg,

Von Ondarza, Nicolai. (2020) *The European Parliament's involvement in the EU response to the corona pandemic: A spectator in times of crisis*. No. 45/2020. SWP Comment,

Wahl, Thomas, Cornelia Riehle, and Anna Pinggen. (2021) "News–European Union." *Eucrim—the European Criminal Law Associations' Forum*. No. 04.

Weyembergh, Anne, Inés Armada, and Chloé Brière.(June 2015) "Competition or Cooperation?: State of Play and Future Perspectives on the Relations between Europol, Eurojust and the European Judicial Network." *New Journal of European Criminal Law* 6, no. 2 : pp. 261–64

Weyembergh, A., Brière, C. (2018). Relations Between the EPPO and Eurojust—Still a Privileged Partnership?. In: Geelhoed, W., Erkelens, L., Meij, A. (eds) *Shifting Perspectives on the European Public Prosecutor's Office*. T.M.C. Asser Press, The Hague.

YEUNG, DOUGLAS, (2021) et al. *Identifying Systemic Bias in the Acquisition of Machine Learning Decision Aids for Law Enforcement Applications*. RAND Corporation,. *JSTOR*, <http://www.jstor.org/stable/resrep29576>.

Zuiderveen Borgesius, Frederik J. (2020) "Strengthening legal protection against discrimination by algorithms and artificial intelligence." *The International Journal of Human Rights* 24.10 :pp. 1572-1593.

[Commissione europea, sito web ufficiale](#)

[Frontex](#)

[CEPOL](#)

[European Public Prosecutor's Office](#)

[Europol](#)

[Eurojust](#)

[Parlamento europeo](#)