



Segreteria SIDI  
Via dei Taurini, 19  
00185 ROMA ITALIA  
Tel 39 06 49937652 fax 39 06 44340025  
www.sidi-isil.org info@sidi-isil.org

**TESI DI DOTTORATO NEI SETTORI DI DIRITTO INTERNAZIONALE,  
DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA E DIRITTO INTERNAZIONALE  
PRIVATO**

(da restituire all'indirizzo e-mail: [info@sidi-isil.org](mailto:info@sidi-isil.org) )

Il questionario è rivolto ai dottorandi, anche non soci della SIDI, che desiderano fare conoscere l'oggetto del loro lavoro di ricerca, tramite l'apposita sezione presente nel sito della Società.

**A) Informazioni generali**

Nome: Silvia

Cognome: Righi

Indirizzo e-mail: [silvia.righi11@unibo.it](mailto:silvia.righi11@unibo.it)

Indirizzo: viale Gramsci 29, 41100 Modena

**B) Informazioni sulla tesi**

Titolo della tesi di dottorato: "Lotta alla criminalità e salvaguardia dei diritti e delle libertà fondamentali nell'Unione europea"

Ciclo di dottorato e anno di inizio: XXVI ciclo, anno di inizio 2011

Sede amministrativa del dottorato (si possono indicare anche le altre sedi consorziate):  
Università di Bologna e Université de Strasbourg

Tutor della tesi di dottorato: prof. Marco Balboni e prof. Fabienne Kauff-Gazin

Anno e mese in cui scadono i tre anni del ciclo di dottorato (o alternativamente anno di discussione della tesi per i neo-dottori di ricerca, anno 2008 o 2009): dicembre 2013

Abstract della tesi di dottorato:

### Oggetto della ricerca

Il crescente carattere transnazionale assunto dalla criminalità –in particolare dalla criminalità organizzata- ha determinato l'urgenza di fornire una risposta adeguata a livello sovranazionale.

Per poter garantire ai propri cittadini un elevato livello di sicurezza, gli Stati sono chiamati a cooperare, e ciò è tanto più vero all'interno dell'Unione europea, dove la libertà di circolazione delle persone e la convenzione di Schengen (firmata nel 1990, che ha attuato l'accordo risalente al 1985) hanno abolito i controlli alle frontiere interne. Gli Stati membri hanno dovuto rapidamente comprendere che una tale apertura richiede un livello d'interconnessione elevato nella gestione della questione sicurezza, molto più elevato di quello offerto dalla cooperazione internazionale.

I due ambiti d'azione più coinvolti sono sicuramente quelli della cooperazione di polizia e giudiziaria in ambito penale. Nonostante l'evidente necessità di un'azione coordinata, se non unitaria, in questi campi, l'evoluzione è avvenuta molto lentamente; ciò in ragione, *in primis*, del fatto che queste politiche fanno parte del nocciolo duro della sovranità nazionale. Esse riflettono, infatti, le diverse tradizioni culturali nazionali e sono espressione del modo in cui ogni Stato sovrano ha affrontato la questione del delicato rapporto tra la missione di assicurare la sicurezza ai propri cittadini e l'imperativo di difenderne e salvaguardarne diritti e libertà. Le difficoltà legate all'evoluzione dei settori menzionati hanno quindi una base comune.

Il programma di Tampere per lo sviluppo di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia ha introdotto nel 1999 il principio del mutuo riconoscimento in quest'ambito, per far fronte alle profonde radici all'origine delle differenze tra sistemi nazionali e permettere così una cooperazione più effettiva ed efficace. Grazie a ciò, e sotto la pressione generata dagli attacchi terroristici iniziati nel 2001, la cooperazione nelle materie in esame si è sensibilmente evoluta e gli Stati membri hanno adottato, a livello dell'Unione, un gran numero di strumenti. La gran parte di essi ha carattere repressivo ed è stata concepita per favorire la cooperazione giudiziaria (a partire dal mandato d'arresto europeo, il più noto); a fianco di essi sono poi stati elaborati meccanismi per facilitare la collaborazione sul piano operativo, in particolare Eurojust. Passando all'ambito della cooperazione di polizia, più significativo è stato sicuramente il programma dell'Aja, che ha introdotto il principio di disponibilità con il fine di permettere un'immediata circolazione delle informazioni tra le autorità di polizia nazionali. Il principio è stato recepito nel quadro normativo dell'Unione tramite una decisione quadro nel 2006, ma ancora di più attraverso l'incorporazione del Trattato di (firmato a Prüm nel 2005 da sette paesi membri dell'Unione europea) il quale include, tra le informazioni oggetto di scambio, i profili del DNA.

In questo contesto orientato al perseguimento della sicurezza, la dimensione *libertà* dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia è stata a lungo trascurata, con un effetto negativo che risulta, almeno, duplice.

Innanzitutto, tale situazione ha determinato l'insorgere d'importanti difficoltà legate all'esecuzione ed all'implementazione degli strumenti repressivi approntati. Infatti, l'assenza di una reale fiducia reciproca tra Stati ed operatori ha ostacolato l'utilizzo efficace ed efficiente di tali misure: il primo elemento all'origine del problema è sicuramente la mancanza di una cultura comune e di una base minima condivisa di diritti garantiti. In particolare, l'assenza di un nocciolo comune di diritti procedurali è stata percepita con grande forza ed ha influito sulla redazione del programma pluriennale di Stoccolma per lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia (adottato il 10-11 dicembre 2009 dal Consiglio europeo),

intitolato “Un’Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini”. In esso, il cui primo capitolo è dedicato alla promozione della cittadinanza e dei diritti fondamentali, è stato infatti inserito un set di misure in questo senso; attualmente è in discussione una terza direttiva in quest’ambito (proposta dalla Commissione l’8 giugno scorso).

In secondo luogo l’assenza di uno standard comune di protezione dei diritti e delle libertà individuali, a maggior ragione in quest’ambito, rischia di delegittimare l’azione dell’UE. Oltre a ciò che è stato già evidenziato, dure critiche sono state avanzate in merito all’operato delle Agenzie dell’UE, in particolare Europol ed Eurojust. Tale aspetto è particolarmente rilevante nella misura in cui i poteri di entrambe sono stati recentemente incrementati. Molto dibattuta è, in quest’ambito, la relazione tra la libera circolazione delle informazioni con fini di lotta alla criminalità ed il diritto alla vita privata ed alla protezione dei dati personali (in merito a tale difficile equilibrio è intervenuta nel 2008 anche la Corte europea dei diritti dell’uomo nel caso *S. e Marper c. United Kingdom*).

Le problematiche messe in luce rivestono un’importanza considerevole, e non solo sotto il profilo delle relazioni intra-UE, ma anche con riferimento alle relazioni tra l’Unione ed il resto del mondo, come dimostra il dibattito sviluppatosi intorno agli accordi PNR (Passenger Name Record) e SWIFT (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication). In aggiunta, la capacità dell’Unione di assicurare e promuovere uno standard elevato di protezione dei diritti fondamentali e, allo stesso tempo, offrire ai suoi cittadini un vero spazio di sicurezza interna potrebbe portare alla definizione di un modello di sicurezza europea; fattore che condurrebbe alla costruzione di un’identità fortemente autonoma e, attraverso di essa, all’acquisizione da parte dell’Unione di un peso consistente sulla scena internazionale.

Ad un primo colpo d’occhio, il Trattato di Lisbona sembrerebbe fornire il potenziale normativo utile al raggiungimento di tale obiettivo, ma l’utilizzo dei nuovi meccanismi e l’interpretazione delle disposizioni richiedono un’attenta opera di sorveglianza. Va rilevato, infatti, che a fronte di considerevoli passi in avanti, sono stati introdotti i cosiddetti *freni d’emergenza* proprio nei settori della cooperazione di polizia e di giustizia in ambito penale, e si ritrovano inoltre gli articoli 4 TUE e 276 TFUE concernenti la sicurezza nazionale, nonché gli *opting out* per quel che riguarda le materie dell’ex terzo pilastro e la Carta dei diritti fondamentali dell’UE.

Bisogna infine aggiungere che le misure necessarie per perseguire l’obiettivo della lotta alla criminalità vanno al di là delle materie che costituiscono l’ex terzo pilastro, e per presentare un panorama esaustivo, è necessario volgere lo sguardo fino ad includere campi di azione afferenti all’ex primo pilastro. E’ il caso delle misure contro il riciclaggio di denaro come anche della lotta alla frode fiscale. In quest’ultimo ambito, a fianco dei diritti individuali, i diritti della collettività sono chiamati in causa, nella misura in cui le frodi riducono la possibilità per gli Stati di fornire assistenza e servizi alla popolazione intera.

### Metodologia

Il difficile equilibrio tra la lotta contro la criminalità e la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali è al centro della presente ricerca. Focalizzerò l’attenzione sui diversi ambiti di policy interessati: cooperazione di polizia, giudiziaria in ambito penale, cooperazione extra SLSG e dimensione esterna degli ambiti d’azione precedentemente elencati.

Per ognuno di essi sottolineerò, con il supporto della letteratura (soprattutto in merito alla cooperazione giudiziaria) come l’aspetto *sicuritario* sia stato, fino a tempi recentissimi, prevalente, con l’effetto di aver messo in pericolo l’esecuzione e l’efficacia delle stesse misure adottate, tanto quanto, almeno di riflesso, la legittimazione dell’azione dell’UE. Passando attraverso l’identificazione delle diverse tradizioni statali come fonte primaria delle difficoltà incontrate nello sviluppo di un modello di sicurezza europeo che veda convivere il diritto alla sicurezza a fianco di quello della tutela di diritti e libertà, giungerò ad esplorare le

opportunità offerte dal nuovo quadro legislativo e le iniziative prese in questo senso. Per raggiungere tale obiettivo mi focalizzerò tanto sulla produzione normativa, quanto su quella giurisprudenziale.