

TRAFFICO DI MIGRANTI E CRIMINALITÀ INTERNAZIONALE*

Andrea Memoli**

SOMMARIO: 1. La nozione di traffico di migranti nel diritto internazionale. - 2. Traffico di migranti e tratta di esseri umani. - 3. La struttura organizzativa che si cela dietro il fenomeno. - 4. Il rapporto tra migranti e trafficanti. - 5. Le cause che fomentano questo fenomeno. - 6. Il costo del trasporto. - 7. I mezzi di trasporto. - 8. Le misure di prevenzione a livello internazionale. - 9. Le risposte approntate dall'Unione Europea. - 10. La strategia adottata dall'Italia per arginare il traffico di migranti.

1.- La nozione di traffico di migranti nel diritto internazionale

Il traffico di migranti è un crimine transnazionale che trova la propria definizione all'interno del Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la Criminalità organizzata transnazionale per combattere il traffico di migranti via terra, via mare e via aria, siglato a New York il 15 novembre 2000. Lo scopo del Protocollo è quello di prevenire e combattere il traffico di migranti, promuovendone i diritti fondamentali e rafforzando la cooperazione tra gli Stati firmatari. A tal proposito, la necessità di fornire una definizione internazionalmente riconosciuta del crimine. Risultato dello sforzo approntato dalle Parti è l'art. 3 della Convenzione, che identifica alla lett. a) il traffico di migranti come l'azione volta a *“procurare, al fine di ricavare, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o materiale, l'ingresso illegale di una persona in uno Stato Parte di cui la persona non è cittadina o residente permanente”*.

Il medesimo articolo, alla lettera b) chiarisce il concetto anche di ingresso illegale, quale travalicamento dei confini eseguito in mancanza dei requisiti necessari per l'ingresso legale nello Stato.

* Il presente contributo riprende, Il contributo riprende l'intervento presentato alla Conferenza finale del Modulo Jean Monnet EU-GLOBACT (Commissione europea 2023-2026) del 22 maggio 2026 presso l'Università di Salerno: “Project funded by European Commission Erasmus + Programme – Jean Monnet Action Project number 101126599. Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them.”



Co-funded by
the European Union

** *Former Member* dell'International & European Criminal Law Observatory (IECLO), Dipartimento di Scienze Giuridiche, Università degli Studi di Salerno; Avvocato.

Dunque, alla base del contenuto del Protocollo risiede la volontà di criminalizzare coloro che ottengono benefici di natura economica o materiale da questo genere di attività, non i migranti stessi, considerati vittime del traffico.

Si tratta di un'attività particolarmente redditizia che, secondo le stime del *Global Study on Smuggling of Migrants* delle Nazioni Unite, si aggira intorno ai 10 miliardi di dollari all'anno, con profitti decisamente cospicui per i soggetti coinvolti. La domanda sempre molto alta (legata a diversi fattori quali l'insorgere di conflitti armati, le persecuzioni, l'eccessiva condizione di povertà) e i rischi relativamente bassi in termini di sanzioni penali, hanno favorito questo business.

2.- Traffico di migranti e tratta di esseri umani

Le espressioni “tratta di esseri umani” e “traffico di migranti” spesso vengono confuse a causa del loro utilizzo improprio, portando alla erronea considerazione che siano sinonimi. La Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale comprende tre Protocolli aggiuntivi, di cui due riguardano la tratta di persone e il traffico di migranti via terra, mare e aria.

Esaminando le definizioni di tratta (*trafficking*) e traffico (*smuggling*), emergono differenze significative tra questi due fenomeni che coinvolgono attività illegali distinte.¹

Tuttavia, nella realtà pratica, la distinzione tra i due reati può diventare sfumata poiché situazioni originariamente riconducibili al traffico di migranti possono evolvere verso la tratta, con conseguente sfruttamento delle vittime.

Si ritiene ci siano determinati elementi che possono aiutare a differenziare queste due attività. Nel caso del traffico di migranti, l'obiettivo principale è l'ingresso illegale di una persona in un altro Stato al fine di ottenere un guadagno finanziario o materiale. La relazione tra il trafficante e lo straniero spesso termina non appena il migrante arriva a destinazione, e quest'ultimo solitamente si trova privo dei documenti che gli consentano un ingresso regolare.

Nel caso della tratta, si verificano gravi violazioni dei diritti umani della vittima. La relazione tra la vittima e gli autori del reato continua anche dopo l'arrivo a destinazione poiché lo scopo principale è sfruttare la vittima, che si trova in uno stato di passività e viene sottomessa attraverso l'uso della violenza.

¹ Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini, Art. 3, lett. a): “«Tratta di persone» indica il reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere persone, tramite l'impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di denaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra a scopo di sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù o pratiche analoghe, l'asservimento o il prelievo di organi”.

Interventi

Un ulteriore elemento di distinzione tra le due pratiche riguarda il profitto. Nel traffico di migranti, il profitto deriva direttamente dal trasporto illecito dello straniero, mentre nella tratta il profitto è legato all'attuazione dello sfruttamento.

Tuttavia, è importante sottolineare che spesso le differenze tra le due tipologie di reati sono minime. In molte situazioni, il trafficante può diventare uno sfruttatore a tutti gli effetti e il migrante può cadere nelle mani di reti criminali coinvolte nella tratta di persone. La condizione di irregolarità in cui si trova il migrante non appena giunge nel Paese di destinazione gioca un ruolo significativo. Infatti, essa lo rende particolarmente vulnerabile e suscettibile di divenire vittima di tratta. Con l'aumento dei flussi migratori, soprattutto verso l'Europa negli ultimi anni, molti Stati hanno adottato leggi più severe sull'immigrazione, rendendo anche la condizione di clandestinità un reato. Tuttavia, ciò ha provocato un aumento degli stranieri che cercano di entrare in modo irregolare, spesso affidandosi a reti criminali specializzate nel traffico di migranti.²

3.- *La struttura organizzativa che si cela dietro il fenomeno*

La struttura delle reti di traffico subisce l'influenza di diversi fattori, tra cui:

- la natura delle frontiere da oltrepassare;
- la capacità organizzativa dei trafficanti;
- le risorse economiche disponibili;
- le condizioni personali dei migranti;
- l'efficacia dei controlli alle frontiere;
- l'applicazione delle normative sull'immigrazione.

² Il favoreggiamento illegale dell'immigrazione e lo sfruttamento di chi ne è vittima si intrecciano quasi inestricabilmente, o comunque spesso sono uno la conseguenza dell'altro. A tal proposito è emblematico il caso *Siliadin c. Francia*, in cui la Corte EDU ha definito il concetto di "servitù".

Protagonista della vicenda la sfortunata Siwa-Akofa Siliadin, ragazza di origine togolese che, nell'ormai lontano 1994, aveva irregolarmente fatto ingresso in Francia, accompagnata dalla signora D. Proprio quest'ultima, invece di procedere alla regolarizzazione dell'allora quindicenne, le aveva confiscato il passaporto e l'aveva costretta a svolgere lavori domestici prima per proprio conto, poi in favore di terzi. La ragazza lavorava tutti i giorni della settimana quindici ore al giorno senza ricevere alcuna paga, per giunta obbligata a dormire su di un materasso poggiato a terra. Tuttavia, avendo confidato quanto accadeva ad un vicino, la coppia alla quale era stata "prestata" era stata condannata in primo grado per i servizi non pagati illegittimamente ottenuti e per le condizioni di lavoro non compatibili con la dignità umana, ma assolta in appello, non sussistendo in Francia il reato di riduzione in schiavitù o servitù. All'esito di questo giudizio, si era proceduto innanzi alla Corte EDU, la quale ha chiarito i concetti di riduzione in schiavitù e riduzione in servitù. La prima si configura quando viene esercitato nei confronti di una persona un vero e proprio diritto di proprietà, tale che essa venga oggettificata. La seconda ha luogo quando un soggetto è tenuto a svolgere dei servizi sotto coercizione, senza la possibilità di mutare la propria situazione. Pertanto, alla luce delle suddette considerazioni, la Corte aveva rilevato la sussistenza della fattispecie di riduzione in servitù, poiché la vittima versava in una condizione di vulnerabilità che ne aveva determinato lo sfruttamento. Infatti, si trattava di una minore i cui documenti erano stati sequestrati, e che per di più agiva sotto la minaccia di denuncia della irregolarità del proprio soggiorno nello Stato francese. All'esito del processo, la Francia è stata condannata per non aver apprestato alla vittima la protezione necessaria in virtù degli obblighi positivi su di essa ricadenti in qualità di firmatario della Convenzione EDU.

La sussistenza e l'eventuale combinazione di tali fattori definisce il grado di complessità delle operazioni, che possono realizzarsi su scale differenti.

Talvolta, esse consistono esclusivamente nel trasporto di persone attraverso un passaggio fluviale o per una distanza limitata, richiedendo pertanto un'organizzazione meno articolata. Protagonisti di tali attività sono piccoli gruppi o singoli individui, spesso residenti nei luoghi di partenza o transito, legati alle comunità locali che ne traggono profitto.

In altri casi si rileva la presenza di una rete maggiormente estesa, che può diramarsi in più di uno Stato, ma le cui cellule agiscono in maniera indipendente, in assenza di una struttura gerarchica. Strutture di siffatta specie richiedono la presenza di una pluralità di soggetti assegnati ad attività diverse, essendo possibile incontrare chi si cura soltanto del trasporto, chi fornisce un alloggio ai migranti trasportati o chi si occupa di falsificare i documenti di viaggio. Questa indipendenza d'azione permette di cooperare con più organizzazioni dedite al traffico.

Infine, i business legati al traffico di migranti che si svolgono su scala più ampia sono solitamente legati alla criminalità organizzata e improntati su di una struttura rigorosamente gerarchica. È usuale che strutture organizzative così complesse siano in grado di assicurare la percorrenza delle rotte più lunghe e di fornire una quantità maggiore e completa di servizi a chi chiede di farsi trasportare, essendo persino predisposti una sorta di "pacchetti" tra i quali è possibile scegliere.

Le reti di traffico di migranti che gestiscono spostamenti su lunghe distanze dipendono da una serie di attori chiave. Gli organizzatori sono responsabili della supervisione generale e del coordinamento delle operazioni di contrabbando. Operano da remoto, limitando i contatti a quanto essenziale per il funzionamento della rete. Il loro ruolo è determinante per il buon esito delle operazioni, poiché sono in grado di attivare e coordinare i diversi servizi necessari in qualsiasi momento. Nell'esecuzione delle operazioni si avvalgono dei coordinatori, i quali operano autonomamente, occupandosi del coordinamento delle attività dei fornitori di servizi e dei complici coinvolti in ciascuna tappa del percorso. Essi di solito conoscono bene il territorio sul quale si muovono e possiedono competenze linguistiche e rapporti relazionali che gli consentono di gestire in modo efficiente le singole fasi del viaggio. Tendenzialmente, si avvalgono di complici gerarchicamente subordinati, cui affidano precisi compiti da eseguire e che sono coinvolti solo temporaneamente.

La capacità dei coordinatori di adattarsi rapidamente alle circostanze e prendere decisioni in maniera indipendente contribuisce in modo significativo al successo delle operazioni di traffico e alla capacità dei trafficanti di evitare l'identificazione o l'intercettazione da parte delle guardie di frontiera. Inoltre, la struttura a compartimenti stagni e la rotazione dei ruoli all'interno delle reti riducono notevolmente il rischio di essere scoperti, complicando il lavoro delle forze dell'ordine.

Elemento centrale affinché le operazioni di traffico abbiano successo è il controllo del territorio. In molti casi, soprattutto nelle rotte marittime, i trafficanti che organizzano il trasporto sono cittadini del Paese dal quale partono le imbarcazioni, come nel caso della Libia, dove la gestione delle attività di traffico è notoriamente nelle mani delle milizie e della guardia costiera. Talvolta, il collegamento non è con il Paese di partenza ma con quello di origine dei migranti trasportati. Questa circostanza in particolare genera un du-

Interventi

plice vantaggio per i trafficanti, poiché da un lato facilita le comunicazioni con gli individui trasportati agevolando le operazioni, dall'altro, l'affinità etnica o linguistica tra trafficanti e migranti induce gli ultimi a fidarsi più facilmente, sussistendo a volte un rapporto di parentela con l'intermediario oppure essendo il medesimo un soggetto ben inserito nella comunità di reciproca appartenenza, così favorendo il reclutamento e di conseguenza incrementando i guadagni.

Per fare in modo che le operazioni di ingresso illegale avvengano con successo, è frequente che si ricorra alla corruzione e alla falsificazione dei documenti anagrafici o di trasporto. Ciò può avvenire su più livelli, ad esempio tramite il pagamento di somme di denaro in favore di guardie addette al controllo alle frontiere o negli aeroporti, od anche attraverso la corruzione di ufficiali dei corpi diplomatici, in grado di falsificare passaporti o certificati di nascita.

In ogni caso, i trafficanti sono di solito ben informati non soltanto circa le rotte da percorrere, ma anche sulla legislazione in vigore nei Paesi di destinazione, informazioni che condizionano l'intera organizzazione delle operazioni di traffico. Infatti, essi sono consapevoli di come la cittadinanza delle persone trasportate giochi un ruolo fondamentale nell'atteggiamento degli Stati avverso coloro che oltrepassano i propri confini. A tal proposito, mentre in alcuni casi si applicherà la protezione internazionale, in altri non sarà possibile. Tuttavia, essi sono consci che anche quando non è possibile concedere lo status di rifugiato o altra forma di tutela internazionale, in assenza di una Convenzione di rimpatrio con il Paese d'origine, i migranti, soprattutto nei casi di sovraffollamento dei centri di detenzione, saranno oggetto di un decreto di espulsione e di conseguenza rilasciati, ma non rimpatriati. Invece, quando i trafficanti non riescono ad assicurare il travalicamento dei confini degli Stati di destinazione, ricorrono talvolta persino a pratiche di sabotaggio delle imbarcazioni di trasporto, sapendo che quegli stessi Stati saranno obbligati ad intervenire con operazioni di soccorso ai sensi delle norme del diritto internazionale umanitario.

Pertanto, non è difficile comprendere come il traffico di migranti sia gestito con le modalità di una vera e propria attività economica, incentrato sul principio di domanda e offerta. Quindi, per provvedere alla seconda, è necessario generare la prima. A tal scopo, un ruolo importante riveste la disinformazione alimentata dai trafficanti attraverso la diffusione di false aspettative di facile inserimento lavorativo nei Paesi di destinazione o nella necessità di affidarsi a reti di esperti per garantirsi un attraversamento in sicurezza. Si tratta di una attività di marketing a tutti gli effetti. I servizi offerti vengono pubblicizzati nei posti in cui i migranti si radunano, come stazioni ferroviarie e mercati, per non parlare dei c.d. "hub". Altri mezzi adoperati sono il passaparola o l'ausilio di intermediari, solitamente persone inserite nella comunità dei migranti o comunque di loro fiducia, non tralasciando il ruolo sempre maggiore dei social network, punto di contatto diretto tra domanda e offerta.

Cruciali nelle operazioni di traffico sono proprio gli hub, intesi come aree geografiche che fungono da punto di incontro di trafficanti e migranti. Solitamente sono luoghi che si trovano lungo le rotte migratorie e in cui è possibile rinvenire una pluralità di servizi. È il posto in cui i migranti vengono radunati prima della partenza o durante il loro trasporto, in cui è possibile usufruire di alloggi o della produzione di documenti falsi, ma anche dove sono presenti taverne, bazar o locali commerciali. Essi possono essere collocati in

varie zone, anche se usualmente quelli che operano sulle rotte più lunghe si trovano nelle capitali. La caratteristica principale degli hub è la loro stabilità, in controtendenza con la variabilità delle rotte migratorie. È plausibile che ciò dipenda dal fatto che spesso in essi si sviluppano delle piccole comunità che vivono dei proventi del traffico di migranti e dei servizi collaterali ad esso afferenti, dipendendo quindi dall'esistenza di siffatte aree.³

4. Il rapporto tra migranti e trafficanti

Le dinamiche che regolano i rapporti tra migranti e trafficanti sono spesso complesse e variegate. La natura di queste relazioni dipende in gran parte dalle specifiche circostanze attinenti al caso concreto. Nella maggior parte dei casi, il rapporto tra questi soggetti è di natura puramente commerciale e di breve durata. Tuttavia, è possibile che tra le parti si instauri un legame più stretto. Ciò può avvenire, ad esempio, quando il trafficante è un membro rispettato della medesima comunità di tipo etnico, religioso o politico dei migranti trasportati. Le affinità etniche e linguistiche giocano un ruolo fondamentale, in quanto i migranti tendono a sentirsi più sicuri e propensi a fidarsi di persone che appartengono alla loro stessa comunità.

Pertanto, risulta strategicamente indispensabile costruire legami solidi all'interno della comunità di riferimento, così da garantirsi il supporto dei membri che ne fanno parte e agevolare al contempo la promozione dei servizi offerti. In questo modo, le pratiche di *smuggling* finiscono per essere naturalizzate e giustificate, rendendo più difficile il lavoro delle forze dell'ordine.

Procedendo in maggiore profondità nel rapporto tra trafficanti e migranti, in generale esiste uno squilibrio di potere che conduce spesso a forme di sfruttamento materiale e psicologico. Sebbene inizialmente i secondi appaiono avere maggiore libertà, ad esempio

³ Per comprendere come effettivamente funziona una rete così complessa come quella che favorisce l'immigrazione clandestina in Italia e in Europa, è bene avvalersi dell'ausilio e dell'analisi di casi concreti. Rilevante in merito una pronuncia del Tribunale di Catania in sede di riesame, risalente al 5 maggio 2015, dalla lettura della quale si evince in maniera chiara il modo in cui agiscono le organizzazioni dedite al traffico di migranti. La vicenda riguarda 276 migranti recuperati in mare al largo delle coste libiche, *"a bordo di una imbarcazione in legno, tipo peschereccio lunga circa 15 metri, che naviga in acque internazionali al largo della Libia e in precario stato di galleggiabilità, atteso il sovraccarico di persone e l'assenza di sistemi di sicurezza"*. Dalle testimonianze di alcuni dei soggetti soccorsi, emergeva che essi, *"provenienti quasi tutti dal Medio Oriente e dall'Africa centrale, raggiunta la Libia (alcuni partendo dal Sudan e attraverso il deserto), contattano alcuni mediatori e trafficanti libici"*, i quali *"li mettono in contatto con l'organizzazione criminale di viaggi clandestini diretti in Italia"*. Da lì, venivano poi condotti in *"diverse abitazioni di Tripoli"*, poi *"pagano una somma variabile tra 4.500 e 5.000,00 dollari USA e 1.200 dinari libici a persona"*, si parla anche di *"somme ridotte per i bambini"*. Dopo una lite scoppiata in spiaggia, i migranti venivano imbarcati sul peschereccio in gruppi di trenta. Si accennava anche ad una chiamata, effettuata dal comandante dell'imbarcazione, ad una donna, che consigliava loro di tornare indietro *"perché le navi sono impegnate in altri soccorsi"*, confermando quanto precedentemente assunto nel paragrafo sulla complessità e il livello di organizzazione delle reti internazionali di traffico, nonché sulla capacità di adattamento degli operatori coinvolti.

Interventi

nella scelta del pacchetto di viaggio, una volta avviato il processo di *smuggling* tale equilibrio tende a spostarsi significativamente a favore dei trafficanti. Infatti, anche se vi è autonomia decisionale nella selezione dei servizi richiesti, durante il percorso i trafficanti possono modificare gli itinerari o la destinazione, nonché mutare unilateralmente le condizioni di trasporto precedentemente pattuite.

Lungo le rotte migratorie, i migranti si trovano spesso in stato di vulnerabilità, il che li rende facilmente soggiogabili alla volontà dei trafficanti. Esistono numerosi esempi in cui questi, in qualsiasi fase delle operazioni di trasporto, si dedichino a pratiche di sfruttamento ai danni dei migranti, talvolta derubandoli, abusandone, assoggettandoli in forme di schiavitù o abbandonandoli al loro destino. È in questi aspetti che i crimini di traffico e tratta di esseri umani tendono a intersecarsi l'uno con l'altro, confondendosi. Inoltre, anche a seguito dei trattamenti subiti, in caso di arresto i migranti non sempre sono disposti o in grado di cooperare con le autorità. Temono la deportazione e l'incarcerazione, nonché eventuali ritorsioni da parte dei trafficanti nei loro confronti o dei propri familiari rimasti nel Paese d'origine.

In aggiunta, va menzionata la diffidenza nei confronti delle autorità e la mancanza di fiducia nel sistema giudiziario, che alimentano la loro reticenza a collaborare, consci altresì dei limiti delle forze di polizia nel tutelare la propria incolumità e quella dei propri cari.⁴

5.- Le cause che fomentano questo fenomeno

La decisione di intraprendere un viaggio che possa potenzialmente mettere in serio rischio la propria incolumità, induce ad essere particolarmente cauti nella scelta delle reti di trasporto a cui affidarsi. Molto spesso i migranti tendono a preferire la percorrenza di rotte che abbiano quale destinazione Paesi in cui sono presenti comunità che abbiano la loro

⁴ Lo studio di questo fenomeno ha evidenziato che le donne ricoprono ruoli che, in molti casi, corrispondono a quelli svolti dagli uomini. Esse si occupano di reclutare migranti, hanno competenze logistiche, come l'acquisto di biglietti o l'affitto di "case sicure" per i migranti in arrivo, provvedono all'acquisizione di documenti falsi e alla riscossione degli emolumenti di chi usufruisce dei servizi offerti. Vi sono alcune attività di contrabbando che sono principalmente svolte da donne. Ad esempio, costoro sono spesso coinvolte in pratiche di reclutamento, oltre che nella cura dei migranti malati o vulnerabili, inclusi bambini e anziani. Di contro, risulta meno usale che si dedichino alla conduzione di veicoli o che ricoprano il ruolo di guide, mentre capita che accompagnino i trafficanti durante il tragitto, fingendosi loro compagne al fine di sviare l'attenzione delle forze dell'ordine.

Le donne tendono ad essere le figure meno visibili nelle indagini sul traffico di migranti. Una spiegazione plausibile risiede nel fatto che la maggior parte dei casi che le coinvolgono si sviluppano su piccola scala. Infatti, esse lavorano per lo più in modo indipendente, trasportando singoli o piccoli gruppi di migranti, il che comporta una minore visibilità da parte delle autorità.

Una delle forme più comuni di traffico che coinvolge le donne implica il lavoro in coppia. Si tratta di un dato che riflette un modello osservato anche nella tratta di esseri umani, con le donne che spesso collaborano con i propri partner, oppure in qualità di madri o figlie dei trafficanti. Si sono verificati molteplici casi di questo tipo, anche se non sempre le donne sono effettivamente a conoscenza delle intenzioni degli altri soggetti coinvolti, talvolta costrette a partecipare alle attività di traffico sotto coercizione o minaccia.

Inoltre, anche se la ragione principale per la quale le donne partecipano ad attività di traffico è la prospettiva di trarne profitto, è emerso come talvolta esse abbiano facilitato la migrazione irregolare di amici o familiari pur senza alcun effettivo ritorno economico.

stessa nazionalità, appartenenza linguistica e religiosa. Si tratta delle c.d. comunità di diaspora, sparse nelle varie regioni del mondo, che preservano la loro identità culturale e forniscono da reti di supporto transnazionale anche per attività di *migrant smuggling*. Queste in realtà possono essere presenti anche nei Paesi di transito e sono solite agevolare le operazioni di traffico, ad esempio fornendo un alloggio a chi lo richieda.

Un ruolo altrettanto importante è svolto dai familiari dei migranti, non essendo inusuale che siano proprio i parenti a metterli in contatto con i trafficanti, o a negoziare il prezzo e le condizioni di trasporto. Talvolta sono essi stessi a far parte di organizzazioni dedite al traffico, oppure possono vantare esperienze personali di trasporto avvenute con successo, così convincendo più facilmente i loro cari ad affidarsi ai medesimi operatori.

Una posizione centrale in termini di diffusione del fenomeno è ricoperta dalla tecnologia, in modo particolare dai social networks. Questi ultimi sono utilizzati per condividere informazioni sui servizi offerti e sulle rotte percorse, nonché per facilitare le comunicazioni fra i trafficanti. Come emerge da un documento dell'ENM (*European Migration Network*), piattaforme del tipo di Facebook possono fornire informazioni circa le opzioni di viaggio, i contatti dei trafficanti, come comportarsi in caso di arresto, esistono persino delle pagine in cui è possibile scambiare commenti sulle esperienze vissute e recensire i servizi di trasporto adoperati.

Le tecniche di marketing possono avere ad oggetto anche la pubblicazione di immagini attrattive dei Paesi di destinazione o di false informazioni, come capita quando i trafficanti affermano di lavorare per ONG o in qualità di consulenti giuridici in materia di asilo.

L'incremento dell'uso di siffatti strumenti di informazione è dovuto soprattutto al basso costo richiesto e alla vasta capacità di intercettazione di potenziali clienti. Di contro, è bene evidenziare che l'uso dei social media varia in base alla regione considerata, in dipendenza della disponibilità di reti internet e dell'istruzione dei soggetti che ne fanno uso. Solo per citare un esempio, si è registrata una grande diffusione nell'uso dei social media, in particolare Facebook, in Siria, mentre molto più limitata è l'adozione di tali piattaforme in Somalia ed Eritrea.

6.- Il costo del trasporto

L'ammontare dei costi di trasporto per chi si affida ai trafficanti può variare in modo significativo in base alla presenza di una pluralità di fattori, tra i quali figurano:

- la distanza da percorrere;
- la morfologia del territorio da attraversare;
- il mezzo di trasporto;
- l'entità dei controlli di frontiera.

Questi fattori incidono sulla richiesta di servizi necessari al completamento della tratta, di conseguenza ripercuotendosi sul prezzo finale.

Le organizzazioni dedite al traffico si comportano alla stregua di vere imprese, indagando le esigenze dei consumatori e offrendo una quantità variegata di servizi. Ad esempio, per alcune rotte è prevista una sorta di garanzia finalizzata al raggiungimento del Paese di

Interventi

destinazione. In particolare, essa prevede che in caso di fallimento, i migranti non trasportati con successo avrebbero diritto a partecipare ad una nuova traversata senza costi aggiuntivi. Alle volte nel prezzo di acquisto è incluso anche un impiego lavorativo nel Paese di destinazione, mentre è molto frequente che esso includa i costi di vitto e alloggio. I costi possono dipendere altresì da fattori esterni, come le condizioni atmosferiche e i fenomeni stagionali derivanti dal periodo in cui si effettua l'attraversamento, o anche dalla nazionalità o dal sesso delle persone da trasportare, oppure dal risultato di trattative negoziali intercorse tra le parti coinvolte.

Impressionante duttilità si riscontra nelle modalità di pagamento. Talvolta questo viene effettuato in anticipo, lasciando tuttavia i migranti in balia dei trafficanti, che potrebbero non assicurare loro di arrivare a destinazione. Hanno invece una maggiore propensione al raggiungimento dell'obiettivo prefissato quando il pagamento viene suddiviso in due tranches, venendo una parte devoluta prima della partenza e un'altra dopo l'arrivo sicuro a destinazione. In alcuni casi, la seconda metà del pagamento non viene effettuata direttamente da coloro che vengono trasportati, ma dai parenti rimasti nel Paese d'origine. In questa circostanza, i parenti procedono al versamento della somma concordata solo dopo aver ricevuto la prova del successo delle operazioni e dello stato di salute dei propri familiari.

Vi sono poi alcuni casi in cui il pagamento avviene tramite l'azione di un intermediario, una figura simile a quella di un garante, che custodisce le somme dovute durante tutta la tratta, consegnandole ai creditori all'arrivo a destinazione o nelle tappe concordate del percorso.

È comune che le forme di pagamento più complesse siano tipiche delle rotte più lunghe, di converso le modalità di pagamento sono più semplici quando le distanze sono brevi o sono costituite da un unico attraversamento.

Per comprendere la portata e i guadagni effettivi derivanti dal traffico di migranti è necessario soffermarsi non esclusivamente sugli immigrati approdati sulle coste europee, ma anche su quelli intercettati e su quelli morti o dispersi in mare durante la traversata, potendo in questo modo risalire al numero di migranti partiti dalle coste. Ottenendo il numero di coloro che sono partiti, si possono verosimilmente calcolare i guadagni conseguiti dai trafficanti, non tralasciando di considerare che coloro che sono morti durante il tragitto o sono stati intercettati dalla guardia costiera hanno di solito proceduto al pagamento, in tutto o in parte, del costo dei servizi di cui hanno usufruito.

Tuttavia è importante sottolineare che non tutti i migranti usufruiscono di tali servizi, in quanto alcuni si organizzano autonomamente, in maniera individuale o collettiva, per eseguire la traversata. La peculiarità risiede nella quantità di persone che decidono di ricorrere alle organizzazioni di traffico, la quale oscilla a seconda del Paese di origine e di quello di partenza. Ad esempio, nel report IOM del 2023, emerge come tra i migranti partiti dalla Tunisia e giunti in Italia, quelli di nazionalità tunisina fossero meno propensi a fare affidamento sui trafficanti rispetto a quelli di diversa nazionalità, ancorché partissero dallo stesso Paese.

Si stima che nel 2023 l'attività di traffico di migranti dalla Tunisia abbia fruttato tra i 138 e 186 milioni di dollari, mentre dalla Libia, considerata la variazione di costo della tratta in dipendenza della nazionalità dei migranti trasportati, tra i 152 e 183 milioni di dollari, per un guadagno compreso tra i 290 e 370 milioni di dollari solo nel 2023.

7.- I mezzi di trasporto

I metodi di trasporto utilizzati per giungere ai Paesi di destinazione possono differenziarsi sulla base dell'incidenza di diversi elementi, come la natura dei territori da attraversare, l'entità dei controlli alle frontiere e la disponibilità economica dei richiedenti, sempre in dipendenza della rotta prescelta.

Di solito si distinguono tre modalità di trasporto, rispettivamente via terra, via mare e aerea.

Le rotte percorse via terra spesso sono le più brevi, ad esempio quando collegano Stati tra loro confinanti e, talvolta, sono quelle che presentano delle minori difficoltà in termini di attraversamento. Infatti, non è infrequente che esse vengano percorse senza l'ausilio dei trafficanti. Ciò non avviene per le regioni più impervie, dove può risultare necessaria una guida per attraversare zone desertiche o paludose, oppure per eludere le bande di criminali interessati ad approfittare delle condizioni di vulnerabilità in cui versano i migranti.

In altre circostanze è invece necessario procedere via mare, come avviene per distanze maggiori di quelle che consentono un attraversamento via terra, oppure per ragioni che attengono a caratteristiche regionali o alla sicurezza delle persone trasportate. Esempificativo è il caso della rotta che dalla Turchia conduce alla Grecia dove, a causa dell'intensificazione dei controlli alle frontiere, è stato preferito il traghettoamento attraverso l'Egeo piuttosto che l'uso di passaggi terrestri, al fine di evitare eventuali intercettazioni e respingimenti. Di contro, la percorrenza di alcune rotte richiede l'attraversamento di corsi d'acqua della specie di fiumi o laghi, che si alternano a sentieri percorribili via terra. Ad ogni modo, le rotte marittime sono più esigenti dal punto di vista organizzativo, essendo necessario per i trafficanti dotarsi di una o plurime imbarcazioni, di luoghi in cui radunare i migranti prima della partenza, nonché di una buona cooperazione con le risorse operanti nel Paese di destinazione, allo scopo di garantire un approdo in sicurezza.

Le distanze più lunghe sono percorse per via aerea, che risulta essere anche la modalità di trasporto più sicura. Tuttavia è anche il metodo di trasporto più costoso, per cui non tutti sono in grado di permetterselo. Inoltre, l'uso di tale mezzo implica l'adozione di servizi ulteriori che riducano i rischi per i migranti di essere rintracciati all'arrivo nel Paese di destinazione, quali la contraffazione dei documenti di identità o trasporto, la falsificazione delle dichiarazioni sui motivi di visita o la corruzione delle guardie aeroportuali.

Chiaro è che, a seconda delle rotte percorse e dei mezzi di trasporto adoperati, la durata del viaggio tende a variare. Non è invece infrequente che alcune rotte richiedano di ricorrere a più metodi di trasporto, a volte persino tutti quelli sopra elencati, come avviene per la rotta che conduce in Europa dall'Africa occidentale.

8.- Le misure di prevenzione a livello internazionale

Il protocollo delle Nazioni Unite contro il traffico di migranti via terra, mare e aria è lo strumento giuridico concordato a livello internazionale per prevenire e combattere il traffico di migranti. I Paesi che ratificano il Protocollo hanno il compito di adottare le misure necessarie a contrastare il traffico di migranti. I tre scopi principali del Protocollo sono:

Interventi

- prevenire e combattere il traffico di migranti;
- promuovere la cooperazione tra gli Stati ratificanti;
- preservare e proteggere i diritti dei migranti vittime di *smuggling*.

Secondo il Protocollo, i migranti vittime del traffico non dovrebbero poter essere perseguitati penalmente in quanto oggetto di attività illecita. Il Protocollo ricorda agli Stati i loro obblighi ai sensi del diritto internazionale umanitario, dei diritti umani e dei diritti dei rifugiati. Inoltre, impone il rispetto del principio di non respingimento, il quale garantisce che nessuno venga rimpatriato in un Paese in cui subirebbe torture, trattamenti inumani o degradanti o altri danni irreparabili.

Per assicurare l'implementazione delle disposizioni contenute nel Protocollo di Palermo è stato istituito un apposito organismo internazionale che fa capo alle Nazioni Unite, l'Ufficio delle Nazioni Unite per il controllo della droga e la prevenzione del crimine (UNDOC).

L'UNDOC assiste i Paesi nella ratifica e nell'attuazione del Protocollo sul traffico di migranti e nell'allineamento della loro legislazione nazionale alle disposizioni giuridiche del trattato. Presta loro assistenza nella redazione, nello sviluppo e nella revisione delle leggi, delle politiche e dei piani d'azione di cui hanno bisogno al fine di combattere efficacemente il traffico di migranti, infine predispone gli strumenti e le linee guida necessarie. Gli esperti dell'UNDOC formano e guidano coloro che utilizzano questi strumenti per arrestare, perseguire e condannare i trafficanti e proteggere i diritti dei migranti. L'organo sostiene altresì le indagini transnazionali sulle reti di contrabbando e il sequestro dei proventi illeciti di tale crimine.

Un ruolo significativo in termini di studio sulla criminalità transnazionale relativa al traffico di migranti è assolto dal Consiglio d'Europa. Si tratta dell'organo internazionale per eccellenza votato alla tutela dei diritti umani. L'azione del Consiglio d'Europa si esprime attraverso l'applicazione della Convenzione europea sulla salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali, che l'Unione Europea ha equiparato ai propri trattati istitutivi per valore giuridico e che gli Stati membri, tra cui l'Italia, sono chiamati ad utilizzare quale parametro interpretativo in ambito giudiziario. Con particolare riferimento al traffico di migranti, lo *European Committee on Crime Problems* è l'organismo deputato allo studio di tale fenomeno, compiuto attraverso la predisposizione di laboratori di ricerca e l'organizzazione di Conferenze internazionali, all'interno delle quali vengono definiti gli orientamenti poi tramutati in raccomandazioni cui gli Stati sono invitati a conformarsi. Esempio ne è la Conferenza di Strasburgo di ottobre 2025, finalizzata al miglioramento della cooperazione internazionale e a verificare il grado di implementazione delle normative in materia di *smuggling* negli ordinamenti nazionali. Tutte le iniziative intraprese dal Comitato trovano fondamento nel *Council of Europe Action Plan on Fostering International Co-operation and Investigative Strategies in Fighting the Smuggling of Migrants*, varato nel 2020, che stabilisce le linee guida della cooperazione internazionale dei Paesi membri nel contrasto al traffico di migranti.

Tra le organizzazioni internazionali di rilievo che svolgono funzioni di assistenza agli Stati nella gestione dei fenomeni migratori rientra a pieno titolo l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (IOM).

Istituita su iniziativa di Belgio e Stati Uniti inizialmente con il nome di Comitato inter-governativo per le migrazioni europee, trovava la propria ragion d'essere nell'assistenza alla moltitudine di profughi che dopo la Seconda guerra mondiale lasciavano il continente europeo.

La principale finalità statutaria dell'IOM consiste nel supporto all'azione degli Stati membri nella gestione dei flussi migratori attraverso l'assistenza tecnica e la formazione dei funzionari governativi in materia di gestione delle frontiere, procedure di visto, raccolta e utilizzo di dati biometrici. Inoltre, tra le finalità caratterizzanti suddetto organismo, si annoverano la promozione della comprensione del fenomeno migratorio, del sostegno della dignità umana e del benessere dei migranti. Nei limiti dei propri poteri d'azione, si presta all'obiettivo di facilitare il rimpatrio volontario e il reinserimento di rifugiati, sfollati e migranti. Per adempiere a tali finalità l'Organizzazione promuove la cooperazione sia a livello regionale che in campo bilaterale.

Non sono poi mancate le Risoluzioni delle Nazioni Unite finalizzate alla prevenzione e repressione del crimine organizzato transazionale, con focus anche sul traffico di migranti. Quanto sostenuto è particolarmente evidente nella Risoluzione adottata dall'Assemblea Generale delle NU A/RES/77/248 del 2022 sugli Oceani e sul diritto del mare. I paragrafi da 161 a 187 sono dedicati proprio al contrasto della criminalità organizzata transazionale, per ostacolare la quale viene incoraggiata una maggiore collaborazione tra gli Stati a tutti i livelli, bilaterale, regionale e globale. Le disposizioni non si limitano a rincarare la dose sulla necessità di combattere i crimini rientranti nella suddetta fattispecie, ma richiamano espressamente il Protocollo di Palermo e poi, nella specie, il Protocollo contro il traffico di migranti via terra, mare e aria, allo scopo di garantire la sicurezza marittima.

Scavando indietro negli anni, un'altra Risoluzione di notevole importanza, in questo caso adottata dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, è la S/RES/2240 del 2015, emessa in funzione di contrasto al fenomeno del traffico di migranti provenienti dalla Libia. La Risoluzione in questione autorizzava gli Stati Membri a intercettare le imbarcazioni provenienti dalle coste libiche nel caso in cui avessero un forte sospetto che esse venissero utilizzate per favorire il traffico di migranti o di esseri umani all'interno dei propri confini.

Pertanto, agli Stati veniva conferito il potere di adottare tutte le misure ritenute opportune ad ostacolare tali crimini, sempre nel rispetto dei diritti umani.

9.- Le risposte approntate dall'Unione Europea

Il fenomeno migratorio e il traffico che ne consegue affliggono il continente europeo ormai da decenni, con le istituzioni dell'Unione che hanno adottato strategie e piani di azione, nonché produzioni normative di diritto derivato al fine di arginare il problema, sempre cercando di garantire il rispetto dei diritti fondamentali delle vittime coinvolte.

Tuttavia, l'Unione Europea non ha ampia competenza in materia penale, in quanto prerogativa dei singoli Stati Membri. A tal proposito, quindi, assume notevole rilevanza l'art. 83 del TFUE, in quanto attribuisce al Parlamento europeo e al Consiglio il potere di emettere delle norme minime al fine di identificare e combattere crimini particolarmente gravi e con dimensione transnazionale, tra i quali rientra il *migrant smuggling*.

Interventi

A dire il vero, il Trattato dedica già l'art. 79 al tema migratorio, evidenziando la necessità di prevenire e contrastare l'immigrazione illegale e riservando al procedimento legislativo ordinario unionale le decisioni circa le condizioni di ingresso e di soggiorno nei Paesi membri, insieme con la tematica dell'immigrazione clandestina e del soggiorno irregolare.

In ottemperanza agli articoli citati, il Consiglio si è pronunciato con la Direttiva 2002/90/CE del 28 novembre 2002 e la Decisione quadro 2002/946/GAI, punti cardinali nella lotta dell'Unione contro l'immigrazione illegale. Le due norme vanno lette in maniera complementare poiché, mentre la Direttiva fornisce la definizione di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, identificando le fattispecie che costituiscono l'illecito, la Decisione quadro, perseguendo l'obiettivo di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, determina le sanzioni applicabili alle summenzionate fattispecie, ricorrendo, tra gli altri, alla confisca del mezzo di trasporto adoperato e all'espulsione⁵.

Come precedentemente anticipato, negli ultimi venti anni il fenomeno migratorio ha largamente dilagato all'interno del territorio europeo, con una grande massa di persone che, provenienti dall'Africa e dall'Asia, solcavano il Mediterraneo travalicando i confini degli Stati del continente.

Pertanto, l'Unione è stata costretta ad adottare delle misure che quantomeno tentassero di arginare la portata di siffatto fenomeno e, soprattutto, contrastassero l'immigrazione illegale. Con riguardo a tale finalità, nonché alla preservazione di uno spazio europeo in cui le persone possano muoversi liberamente e in totale sicurezza, sono state istituite delle apposite Agenzie, dotate di poteri di controllo e cooperazione.

In *primis*, in virtù della maggiore risalenza nel tempo, vi è Frontex, l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera. Nata nel 2004, quale conseguenza dell'Accordo di Schengen del 1985, poi incorporato nel Trattato di Amsterdam del 1999, essa supporta gli Stati membri dell'UE e i Paesi dell'area Schengen nella gestione delle frontiere esterne dell'Unione e nella lotta contro la criminalità transfrontaliera. Inoltre, rappresenta un'eccellenza nelle operazioni di controllo delle frontiere esterne, condividendo informazioni e competenze con gli Stati membri e con i Paesi terzi limitrofi coinvolti nelle dinamiche

⁵ Meritano risalto le fattispecie illecite configuranti il crimine di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, così da meglio comprenderne il reale contenuto e da avere ben chiare le fondamenta sulle quali si è poggiata l'azione europea nei decenni trascorsi;

Art. 1

“Ciascuno Stato membro adotta sanzioni appropriate:

a) nei confronti di chiunque intenzionalmente aiuti una persona che non sia cittadino di uno Stato membro ad entrare o a transitare nel territorio di uno Stato membro in violazione della legislazione di detto Stato relativa all'ingresso o al transito degli stranieri;

b) nei confronti di chiunque intenzionalmente aiuti, a scopo di lucro, una persona che non sia cittadino di uno Stato membro a soggiornare nel territorio di uno Stato membro in violazione della legislazione di detto Stato relativa al soggiorno degli stranieri”.

“Art. 2

Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché le sanzioni di cui all'articolo 1 siano parimenti applicabili a chiunque a) sia l'istigatore di, o b) si renda complice di, o c) tenti di perpetrare uno degli illeciti di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettere a) o b)”.

migratorie e nelle sfide legate alla criminalità transfrontaliera, divenendo un braccio operativo essenziale dell'Unione. Attualmente l'Agenzia risulta regolata dal Regolamento 2019/1896/UE.

Funzioni fondamentali in termini di sicurezza sono svolte da Europol ed Eurojust. La prima è l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto ai crimini transnazionali. Si tratta della cooperazione di polizia prevista dall'art. 87 del TFUE. Tra le attività rientranti nel proprio ambito di competenza, vi sono:

- l'agevolazione nello scambio di informazioni fra gli Stati membri;
- la raccolta e analisi di informazioni;
- la facilitazione nel coordinamento delle indagini.

In fine si aggiunge Eurojust, l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale, che si occupa di facilitare la collaborazione e il coordinamento in ambito giudiziario tra le amministrazioni nazionali, fornendo ai magistrati un sostegno effettivo nella lotta alle gravi forme di criminalità transfrontaliera.

L'Unione Europea ha sempre adottato un atteggiamento di contrasto rispetto all'immigrazione illegale, dalle operazioni di ricerca e soccorso in mare, come Mare Nostrum, avviata dall'Italia, e Triton. Numerose le dichiarazioni programmatiche, come il Nuovo patto sull'immigrazione e l'asilo, sintomatico di un sentimento di ostilità verso le attività di traffico e di ingresso irregolare di migranti, così come le pronunce normative, quali la Direttiva sui rimpatri n. 115 del 2008, o il Regolamento di Dublino del 2013, identificativi di una volontà politica volta ad accertare le pratiche illegali correlate alle rotte migratorie. Nel 2021 la Commissione europea ha elaborato il "Piano d'azione rinnovato dell'UE contro il traffico di migranti (2021-2025)" (Comunicazione COM(2021) 591 final), allo scopo di inasprire la lotta ai trafficanti, fissando come punto saldo della strategia dell'Unione il rafforzamento della cooperazione tra Stati e con le Agenzie europee, nonché sviluppando rapporti di partenariato con i Paesi d'origine e di transito, così da poter agire nel corso dell'intero tragitto percorso dai migranti. Su quest'onda si innestano anche le recenti iniziative legislative dell'UE che, nel 2023, hanno visto avanzare dal Parlamento europeo e dal Consiglio una proposta di legge che stabilisce regole minime per la prevenzione e il contrasto del favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali nell'Unione.

La proposta mirava a modernizzare e a potenziare la cooperazione nell'ambito dei crimini di traffico di migranti e tratta di esseri umani. In particolare, essa pretendeva di chiarire la definizione di favoreggiamento dell'immigrazione, in modo da delinearne i contorni e rendere più efficace l'azione degli attori europei, al contempo rideterminando le sanzioni applicabili al verificarsi della fattispecie. La direttiva è stata accompagnata da una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, entrato in vigore con Regolamento (UE) 2025/2611 del 16 dicembre 2025, sul "rafforzamento della cooperazione di polizia nel settore della prevenzione e dell'accertamento del traffico di migranti e della tratta di esseri umani e delle relative indagini, e sul potenziamento del sostegno di Europol alla prevenzione e alla lotta contro tali reati", finalizzata a rafforzare *"la cooperazione di polizia e i poteri di Europol nel settore del traffico di migranti e della tratta di esseri"*

Interventi

umani, in particolare codificando l'istituzione del Centro europeo contro il traffico di migranti presso Europol e rafforzandone i poteri".

La necessità di porre un argine all'immigrazione illegale ha indotto i vertici europei a sperimentare soluzioni nuove, come la possibilità di costruire degli *hub* per i rimpatri in Paesi terzi, secondo quanto indicato nella proposta di regolamento (COM(2025) 101 final) avanzata dalla Commissione europea a marzo 2025, sulla scorta dell'esempio fornito dall'Italia.

Infine, sulla scia di tale ultimo orientamento, è stata avvertita l'esigenza di chiarire senza ombra di dubbio il concetto di Paese terzo d'origine sicuro e Paese terzo sicuro, con le proposte COM(2025) 186 e COM(2025) 259, anche stilando un elenco ancorché non tassativo di tali Paesi applicabile a tutti gli Stati membri, al fine di garantire la corretta applicazione della normativa europea in materia di protezione internazionale e di agevolare il rimpatrio degli immigrati che non hanno legalmente diritto ad entrare o soggiornare nel territorio dell'Unione⁶.

⁶ Un caso al limite è il caso Kinsa. Nel 2019 le autorità italiane sono state costrette ad affrontare un caso molto particolare, vertente sulla validità della Direttiva 2002/90/CE, in tema di favoreggiamento dell'immigrazione illegale. Nella specie, il 27 agosto dell'anno sopra indicato, una donna di cittadinanza congolese varcava le frontiere italiane atterrando a Bologna, con passaporto falso. In sua compagnia vi erano due minori, la figlia e la nipote, entrambe con documenti falsi. Il giorno seguente la donna veniva arrestata e le bambine affidate ad una comunità, con successiva apertura di un procedimento penale per favoreggiamento d'ingresso illegale su territorio italiano a carico della prima. La donna affermava poi, davanti al Giudice per le indagini preliminari, che era scappata dal proprio Paese d'origine in quanto temeva per l'incolumità personale e delle due minori, in conseguenza delle minacce di morte loro rivolte dal suo ex marito. Nel 2023, il Tribunale di Bologna sollevava questione di legittimità circa il crimine di favoreggiamento illegale dell'ingresso nel territorio di uno Stato membro stabilito dall'art. 1, par. 1, lett. a), della Direttiva 2002/90/CE con rinvio pregiudiziale alla Corte UE. Per la precisione, il Tribunale sollevava dubbi in merito al rispetto del principio di proporzionalità contenuto all'art. 52 della Carta di Nizza rispetto all'applicazione della Direttiva 2002/90/CE e alla Decisione 2002/946/GAI, recepite in Italia dal D.lgs. 286/1998, *"nella parte in cui impongono agli Stati membri l'obbligo di prevedere sanzioni di natura penale a carico di chiunque intenzionalmente favorisca o compia atti diretti a favorire l'ingresso di stranieri irregolari nel territorio dell'Unione, anche laddove la condotta sia posta in essere senza scopo di lucro, senza prevedere al contempo l'obbligo per gli Stati membri di escludere la rilevanza penale di condotte di favoreggiamento dell'ingresso irregolare finalizzate a prestare assistenza umanitaria allo straniero"*. La questione si estende poi al D.lgs. 286/1998, *"nella parte in cui sanziona la condotta di chi compie atti diretti a procurare l'ingresso illegale di uno straniero nel territorio dello Stato, anche laddove la condotta sia posta in essere senza scopo di lucro, senza escludere al contempo la rilevanza penale di condotte di favoreggiamento dell'ingresso irregolare finalizzate a prestare assistenza umanitaria allo straniero"*. Sul punto si è espresso l'Avvocato Generale Jean Richard de la Tour, che ha riscontrato la validità delle disposizioni normative europee sulla base dei principi di legalità e di proporzionalità dei reati e delle pene, sostenendo la legittimità della fattispecie oggetto di rinvio pregiudiziale e configurando la sussistenza dei presupposti per la rilevazione del reato di favoreggiamento. Tuttavia, chiariva che la previsione di clausole che, in casi particolari, esentano da responsabilità penale, compete al singolo Stato, concludendo con la rimessione al giudice nazionale della valutazione della proporzionalità della pena rispetto al caso concreto. È significativo il paragrafo 116, che al n. 3) sancisce: *"Spetta al giudice del rinvio effettuare un esame concreto della proporzionalità di una normativa nazionale che prevede, nei confronti di chiunque favorisca l'ingresso illegale nel territorio nazionale, l'irrogazione di una pena privativa della libertà da due a sei anni e di una sanzione pecuniaria dell'importo di EUR 15 000 per ogni persona coinvolta, alla luce, in particolare, della possibilità di esonerare da responsabilità penale le persone di cui sia accertato che hanno agito in modo disinteressato, per altruismo, compassione o solidarietà, per motivi umanitari o in ragione di legami familiari, o di adattare il regime di sanzioni applicabile nei loro confronti"*. I giudici della Corte di Giustizia UE si

10.- La strategia adottata dall'Italia per arginare il traffico di migranti

L'ingresso e il soggiorno illegali nel territorio nazionale italiano sono considerati reati punibili con una ammenda o con l'espulsione, secondo quanto previsto dal D.lgs. 286/1998 (Testo Unico sull'immigrazione). Gli strumenti che l'ordinamento predispone per il contrasto all'immigrazione clandestina sono numerosi, spaziando dalla repressione del reato di favoreggiamento all'immigrazione clandestina fino al respingimento alla frontiera, dall'espulsione come misura di sicurezza per stranieri condannati per gravi reati fino all'espulsione come sanzione sostitutiva. Il principale di essi può tuttavia considerarsi l'espulsione amministrativa. Essa può essere eseguita con l'accompagnamento alla frontiera da parte delle forze dell'ordine, disposto dal prefetto in determinati casi quali, ad esempio, rischio di fuga o presentazione di domanda di permesso di soggiorno falsificato. Qualora non ricorrano tali condizioni lo straniero può chiedere al prefetto, ai fini dell'esecuzione dell'espulsione, la concessione di un periodo per la partenza volontaria, anche attraverso programmi di rimpatrio volontario ed assistito. Particolarmente severe sono le disposizioni volte a reprimere il reato di favoreggiamento all'immigrazione clandestina, punito con la reclusione fino a trenta anni, se da esso derivi la morte di più persone. Va inoltre ricordata, in proposito, la ridefinizione dei reati di riduzione in schiavitù e di tratta di persone operata dalla legge 228/2003. Una menzione spetta anche al permesso di soggiorno a fini investigativi, rilasciato in favore degli stranieri che prestino la loro collaborazione all'autorità giudiziaria o agli organi di polizia in relazione a delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine democratico. Si tratta di uno strumento introdotto dal D.L. 144/2005, e che si inserisce nel solco della legislazione premiale in materia di immigrazione inaugurata dal permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale, che può essere rilasciato a immigrati clandestini che siano vittime di situazioni di violenza o di grave sfruttamento. Quando l'espulsione non può essere immediata, gli stranieri devono essere trattenuti presso appositi centri di permanenza per i rimpatri (CPR), istituiti dal D.L. 13/2017, per il tempo strettamente necessario alla loro identificazione ed espulsione. La permanenza in siffatte strutture deve svolgersi con modalità tali da assicurare la necessaria assistenza ed il pieno rispetto della dignità dei soggetti ivi trattenuti. Il D.L. 124/2023 ha esteso la durata del trattenimento fino ad un massimo di 18 mesi, con un minimo di 3 mesi iniziali prorogabili di altri 3 mesi, e con una proroga ulteriore fino ad un massimo di altri 12 mesi.

sono pronunciati nel giugno 2025, concludendo che: “*da un lato, non rientra nei comportamenti illeciti di favoreggiamento dell'ingresso illegale la condotta di una persona che, in violazione del regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone, fa entrare nel territorio di uno Stato membro minori cittadini di paesi terzi che l'accompagnano e di cui è effettivamente affidataria e, dall'altro lato, che tali articoli ostano una normativa nazionale che sanziona penalmente una siffatta condotta*”. Pertanto, la Corte si è espressa nel senso di porre dei limiti alla criminalizzazione delle condotte di favoreggiamento, lasciando al Giudice italiano il compito di conformare l'applicazione delle norme nazionali all'interpretazione dell'Unione.

Interventi

La lotta all'immigrazione clandestina è combattuta anche con gli accordi bilaterali stipulati dal Governo in materia di immigrazione. In essi sono ricompresi innanzitutto gli accordi di riammissione degli stranieri irregolari, previsti dal Testo Unico sull'immigrazione, volti ad ottenere la collaborazione delle autorità del Paese straniero nelle operazioni di rimpatrio dei migranti non regolari, espulsi dall'Italia o respinti al momento dell'attraversamento alla frontiera. Con alcuni Paesi, e specificamente con quelli a più alta pressione migratoria, sono state perfezionate intese di portata più ampia che prevedono non soltanto accordi di riammissione, ma anche intese di cooperazione di polizia, nonché accordi in materia di lavoro.

L'articolo 12, comma 1, del Testo Unico sull'immigrazione disciplina il reato di favoreggiamento all'immigrazione clandestina, il quale stabilisce che *“Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, in violazione delle disposizioni del presente testo unico, promuove, dirige, organizza, finanzia o effettua il trasporto di stranieri nel territorio dello Stato ovvero compie altri atti diretti a procurarne illegalmente l'ingresso nel territorio dello Stato, ovvero di altro Stato del quale la persona non è cittadina o non ha titolo di residenza permanente, è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa di 15.000 euro per ogni persona”*. La clausola di riserva espressa *“salvo che il fatto costituisca più grave reato”* configura, in termini di sussidiarietà, il delitto di favoreggiamento dell'ingresso illegale all'interno del territorio dello Stato, indi per cui si esclude l'applicabilità dell'articolo in questione ove il medesimo bene giuridico, ossia l'ordine pubblico, venga meglio tutelato da una norma prevalente e di grado superiore. La norma punisce le condotte di coloro che promuovono, dirigono, organizzano, finanziano o effettuano il trasporto di stranieri all'interno del territorio dello Stato. Ciò premesso, risulta doveroso porre l'attenzione sui tratti essenziali del reato oggetto di analisi.

Infatti, il reato di favoreggiamento dell'ingresso illegale è un reato di mera condotta, a forma libera e di pericolo, nonché appartenente alla categoria dei reati a consumazione anticipata, con particolare riferimento ai delitti di attentato. Ciò significa che il reato si perfeziona già in presenza di una attività diretta e idonea alla realizzazione dell'obiettivo, non essendo necessario al suo perfezionamento l'effettivo ingresso illegale.

Per quanto concerne l'elemento soggettivo del reato in esame, esso è punito a titolo di dolo generico.

In merito al trattamento sanzionatorio invece, la pena prevista è quella della reclusione compresa tra un minimo edittale di due anni ed un massimo edittale di sei anni e multa di quindicimila euro per ogni persona agevolata nel compiere irregolare ingresso nel territorio dello Stato.

Gli elementi costitutivi della fattispecie sono completati dalle disposizioni di cui al comma 3 del medesimo articolo, il quale comporta un notevole inasprimento sanzionatorio rispetto alla fattispecie di cui al primo comma, in quanto prevede la reclusione da sei a sedici anni e una multa di quindicimila euro per ogni persona agevolata nel compiere ingresso irregolare nel territorio dello Stato. Nonostante le condotte punibili siano le stesse, ne differiscono le modalità di attuazione, rilevando l'applicazione del suddetto terzo comma quando:

- il fatto riguarda l'ingresso o la permanenza nel territorio statale di cinque o più persone;

- per procurarne l'ingresso, la persona trasportata è stata sottoposta a pericolo per la sua vita o per la sua incolumità;
- la persona trasportata è stata sottoposta a trattamento inumano o degradante;
- il fatto è commesso da tre o più persone in concorso tra loro o utilizzando servizi internazionali di trasporto ovvero documenti contraffatti o alterati o comunque illegalmente ottenuti;
- gli autori del fatto hanno nella loro disponibilità armi o materiali esplosivi.

Il D.L. 50/2023 ha poi previsto l'inserimento dell'art. 12-bis, rubricato "*Morte o lesioni come conseguenza di delitti in materia di immigrazione clandestina*", introducendo una nuova fattispecie di reato. In particolare se, nell'ambito di attività finalizzate a favorire l'immigrazione clandestina, il trasporto o l'ingresso sono attuati con modalità tali "*da esporre le persone a pericolo per la loro vita o per la loro incolumità o sottoponendole a trattamento inumano o degradante*", il soggetto al quale sono imputabili tali attività è punito con "*la reclusione da venti a trenta anni se dal fatto deriva, quale conseguenza non voluta, la morte di più persone*". La stessa pena si applica anche "*se dal fatto derivano la morte di una o più persone e lesioni gravi o gravissime a una o più persone*".

La particolare asprezza delle pene descritte dall'articolo ha indotto il Tribunale di Siracusa a sollevare questione di legittimità innanzi alla Corte Costituzionale, contestandone la sproporzione rispetto alle fattispecie criminose. In proposito, la Corte si è pronunciata con sentenza n. 120/2026, con la quale ha rigettato le istanze avanzate dal giudice *a quo*, di contro confermando la piena legittimità della norma. Alla base della decisione vi è il riconoscimento della "*notevole gravità*" delle condotte commesse, lesive di beni di primaria importanza. Infatti, la norma è finalizzata a tutelare la vita e l'integrità fisica dei migranti coinvolti nell'illecito e, pertanto, la misura della pena costituisce "*un segnale della particolare gravità del fatto che il legislatore ha inteso contrastare*", integrante un "*disvalore assai significativo*".

La sentenza della Corte Costituzionale assume un'importanza non di poco conto, in quanto fornisce ai giudici di prime cure la chiave interpretativa per il contrasto al traffico di migranti e all'immigrazione clandestina, attestandosi su di una posizione sempre più propriamente europea.

Meritano inoltre di essere annoverati i recenti correttivi al T.U. sull'immigrazione. In primis, il D.L. 23/2026, conv. in L. 54/2026, il quale ha introdotto l'obbligo di cooperazione dello straniero detenuto o internato ai fini dell'accertamento dell'identità, prevedendo altresì il potenziamento della rete dei centri di accoglienza e di permanenza per il rimpatrio, al dichiarato fine di "*assicurare l'efficace attuazione del Patto europeo sulla migrazione e l'asilo*". Si riscontra poi l'emissione del D.L. 55/2026, conv. in L. 103/2026, che ha dettato delle modifiche in materia di rimpatrio volontario assistito, riconoscendo al rappresentante munito di mandato un compenso, quantificato sulla base di un decreto ministeriale, in caso di esito positivo della procedura. Infine, si segnala il D.L. 100/2026,

Interventi

recante disposizioni urgenti per l'attuazione del Patto dell'Unione europea sull'immigrazione e l'asilo⁷.

⁷ Come si è già avuto modo di sottolineare, il fenomeno migratorio sta coinvolgendo prepotentemente l'Europa, la quale cerca sempre nuove strategie efficaci a contrastare l'immigrazione illegale. In tal senso, l'Italia ha deciso di adottare una soluzione innovativa nel novembre 2023, sottoscrivendo un Accordo bilaterale con il governo albanese che prevedeva l'istituzione di centri per il rimpatrio italiani su territorio dell'Albania. L'Italia si sarebbe occupata della gestione delle strutture, così come la giurisdizione applicata sarebbe stata la propria, mentre le autorità albanesi si sarebbero occupate della sicurezza. Il trasferimento verso i centri albanesi sarebbe stato applicato soltanto a quei soggetti considerati non vulnerabili e provenienti da un "Paese sicuro". Quando si è presentata l'occasione di verificare la funzionalità dei suddetti centri, le corti italiane si sono pronunciate sfavorevolmente, da ultima la Corte d'Appello di Roma, che ha sospeso il giudizio di convalida sul trattenimento in Albania di 43 stranieri richiedenti asilo provenienti dal Bangladesh e dall'Egitto. La questione verte intorno alla configurabilità dei Paesi d'origine come "Paesi sicuri", in quanto la Corte sostiene che, in base al diritto europeo, questa condizione non possa verificarsi per alcune categorie di persone. Sul punto è stato sollevato, per la terza volta, rinvio pregiudiziale alla Corte UE. In attesa di una pronuncia, il Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen ha espresso il suo assenso all'iniziativa dell'Italia, al quale è conseguita l'adozione di una lista di Paesi sicuri comune a tutti gli Stati membri, che fa da corredo al nuovo regolamento sull'immigrazione e l'asilo.