

ISSN 2785-5228



EUWEB

EU-WESTERN BALKANS

Cooperation on Justice and Home Affairs

EUWEB Legal Essays
Global & International Perspectives
Issue 1/2023

EDITORIALE
SCIENTIFICA



EDITOR-IN-CHIEF

Teresa Russo, University of Salerno (Italy)

MANAGING EDITOR

Anna Oriolo, University of Salerno (Italy)

ASSOCIATED EDITORS

Francesco Buonomenna, University of Salerno (Italy)

Gaspere Dalia, University of Salerno (Italy)

Erjon Hitaj, University of Vlore “Ismail Qemali” (Albania)

Ana Nikodinovska Krstevska, University “Goce Delčev” of Štip (North Macedonia)

Rossana Palladino, University of Salerno (Italy)

EDITORIAL COMMITTEE

Giuseppe Cataldi, University of Naples “L’Orientale” (Italy)

Angela Di Stasi, University of Salerno (Italy)

Elżbieta Feret, University of Rzeszów (Poland)

Pablo Antonio Fernández Sánchez, University of Sevilla (Spain)

Olga Koshevaliska, University “Goce Delčev” of Štip (North Macedonia)

Pietro Manzini, Alma Mater Studiorum University of Bologna (Italy)

Nebojsa Raicevic, University of Niš (Serbia)

Giancarlo Scalese, University of Cassino and Southern Lazio (Italy)

Anna Lucia Valvo, University of Catania (Italy)

Jan Wouters, University of KU Leuven (Belgium)

SCIENTIFIC COMMITTEE

Paolo Bargiacchi, KORE University of Enna (Italy)

Ivana Bodrožić, University of Criminal Investigation and Police Studies, Belgrade (Serbia)

Valentín Bou Franch, University of Valencia (Spain)

Elena Crespo Navarro, University Miguel Hernández Elche (Spain)

Luigi Daniele, University of Roma Tor Vergata (Italy)

Jordi Nieva Fenoll, University of Barcellona (Spain)

Luigi Kalb, University of Salerno (Italy)

Anja Matwijkiw, Indiana University Northwest (United States of America)

Massimo Panebianco, University of Salerno (Italy)

Ioannis Papageorgiou, Aristotle University of Thessaloniki (Greece)

Nicoletta Parisi, Catholic University of the Sacred Heart of Milan (Italy)

Francisco Pascual Vives, University of Alcalà, Madrid (Spain)

Dino Rinoldi, Catholic University of the Sacred Heart of Milan (Italy)

REVIEWING COMMITTEE

Ersi Bozheku, University of Tirana (Albania)

Marco Borraccetti, University of Bologna (Italy)

Federico Casolari, University of Bologna (Italy)

Francesco Cherubini, University of Luiss Guido Carli, Rome (Italy)

Jasmina Dimitrieva, University “Goce Delčev” of Štip (North Macedonia)

Miroslav Djordjevic, Institute for Comparative Law, Belgrade (Serbia)

Jelena Kostić, Institute for Comparative Law, Belgrade (Serbia)

Ivan Ingravallo, University of Bari “Aldo Moro” (Italy)

Elena Maksimova, University “Goce Delčev” of Štip (North Macedonia)

Daniela Marrani, University of Salerno (Italy)

Francesca Martinez, University of Pisa (Italy)

Marina Matić Bošković, Institute of Criminological and Sociological Research, Belgrade (Serbia)
Pietro Milazzo, University of Pisa (Italy)
Stefano Montaldo, University of Turin (Italy)
Giuseppe Morgese, University of Bari “Aldo Moro” (Italy)
Niuton Mulleti, EPOKA University of Tirana (Albania)
Amandine Orsini, Université Saint-Louis, Brussels (Belgium)
Leonardo Pasquali, University of Pisa (Italy)
Christian Ponti, University of Milano (Italy)
Valentina Ranaldi, University “Niccolò Cusano” of Rome (Italy)
Fabio Spitaleri, University of Trieste (Italy)
Ismail Tafani, University of Barleti (Albania)
Maria Torres Perez, University of Valencia (Spain)
Paolo Troisi, University of Rome Tor Vergata (Italy)

EDITORIAL ASSISTANTS

Stefano Busillo, University of Salerno (Italy)
Miriam Schettini, University of Pisa (Italy)
Gabriele Rugani, University of Pisa (Italy)
Emanuele Vannata, University of Salerno (Italy)
Ana Zdraveva, University “Goce Delčev” of Štip (North Macedonia)

Rivista semestrale on line EUWEB Legal Essays. Global & International Perspectives

www.euweb.org

Editoriale Scientifica, Via San Biagio dei Librai, 39 – Napoli

Registrazione presso il Tribunale di Nocera Inferiore n° 5 del 23 marzo 2022

ISSN 2785-5228

Index
2023, No. 1

EDITORIAL

Angela Di Stasi

Sulle divergenze e convergenze nel “dialogo” tra Corte di Lussemburgo e di Strasburgo a proposito della tutela dei diritti dei migranti 7

ESSAYS

Jasmina Dimitrieva, Jelena Ristic

Protecting Child Victims of Crime and the EU Victim’s Directive: The Case of North Macedonia 14

Heliona Miço, Niuton Mulleti

Social Inclusion in Education for Asylum-Seekers and Refugees: A Human Right or a Hope? 33

Emanuela Pistoia

Donne rifugiate e diritto dell’Unione europea: conquiste e prospettive 50

COMMENTS

Alessandro Tomaselli

Profili critici della nuova Procura europea 61

FOCUS

Laura Ferrara

Protection of External Borders and Protection of Human Lives: Equal Goals or Alternative Actions for Frontex? 76

Cosimo Risi

Cosa accade nel mondo in questo inizio d’anno 82

CONFERENCE SPEECHES

Rocco Alfano

Le evoluzioni dei crimini transnazionali nell’Unione europea: il caso del traffico di migranti (“migrant smuggling”) 88

Elisabetta Lambiase

EU Border Control Mechanisms: Protection or Violation of Human Rights? 95

Giovanna Naddeo

*La promozione della parità di genere nell'azione esterna dell'UE alla luce della
Women, Peace and Security Agenda* 101

LE EVOLUZIONI DEI CRIMINI TRANSNAZIONALI NELL'UNIONE EUROPEA: IL CASO DEL TRAFFICO DI MIGRANTI (“*MIGRANT SMUGGLING*”)

di Rocco Alfano*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Le norme incriminatrici nazionali. – 3. Il piano d'azione dell'U.E. e la cooperazione tra gli Stati membri. – 4. Il ruolo di Eurojust e il Focus Group. – 5. La cooperazione con i Paesi terzi. – 6. La dimensione economica del fenomeno. – 7. Una questione di identità democratica.

1. Premessa

Il “*migrant smuggling*” (traffico dei migranti) rappresenta il caso più attuale e interessante di evoluzione dei crimini transnazionali, da almeno venti anni, in Europa.

La tematica del contrasto penale a tale fenomeno deve essere affrontata su un duplice piano:

- a) quello prettamente giuridico, della individuazione (o, in caso di lacune del sistema, creazione) di norme incriminatrici adeguate nell'ambito nazionale;
- b) quello, anche politico-istituzionale, della individuazione degli strumenti a livello internazionale per attuare un'azione giudiziaria repressiva efficace.

2. Le norme incriminatrici nazionali

Passeremo innanzitutto in rapida rassegna il primo piano, quello della individuazione delle norme incriminatrici nazionali¹.

La prima osservazione da fare è che, ad oggi nel sistema penale italiano, manca una norma incriminatrice specificamente dettata per il nostro caso perché sostanzialmente il sistema non soffre di quel pericoloso *horror vacui* sul punto, esistendo già norme incriminatrici che si adattano bene e che garantiscono un'azione penale adeguata; non può tacersi, però, che di recente più di una autorevole voce si è levata a favore della creazione di una norma incriminatrice *ad hoc*.

Le norme incriminatrici che si attagliano al caso dello “*smuggling*” sono fondamentalmente le seguenti tre:

- a) i delitti di cui all'art. 12, del Decreto Legislativo n. 286/1998 (tutti previsti con clausola di riserva)²:

* Magistrato, Sostituto Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Salerno, D.D.A. – Sezione Antiterrorismo.

Il presente contributo riprende l'intervento svolto in occasione della Conferenza internazionale dal titolo “*Crimini transnazionali, diritti umani e stato di diritto a livello internazionale e dell'UE*”, tenutosi presso l'Università degli Studi di Salerno il 21 aprile 2022, nel quadro delle attività del Modulo Jean Monnet “*EU-Western Balkans Cooperation on Justice and Home Affairs*” (EUWEB) nel periodo 2019-2022.

¹ Per uno sguardo comparato delle diverse legislazioni europee in materia, v. V. MILITELLO ET AL., *Traffico di migranti e tratta di esseri umani: studio comparato sull'implementazione degli strumenti dell'Unione Europea*, Caltanissetta, 2019.

² S. MANACORDA, *Il contrasto penalistico della tratta e del traffico di migranti nella stagione della chiusura delle frontiere*, in *Diritto penale e processo*, Vol. 24, Fasc. 11, 2018, pp. 1389-1394. Nel commentare il

- comma 1: trasporto di stranieri in Italia o compimento di atti diretti all'ingresso illegale, vale a dire l'ipotesi che punisce chiunque, in violazione del Testo Unico Stranieri (T.U. n. 286/1998), promuove, dirige, organizza, finanzia o effettua il trasporto ovvero compie altri atti diretti a procurare illegalmente l'ingresso in Italia di persona non cittadina o che non ha titolo di residenza permanente;

- comma 3, 3 *bis* e 3 *ter*: ipotesi che oggi possiamo definire aggravate del comma 1³: deve qui segnalarsi l'ipotesi di cui al comma 3 *bis*: fatti commessi ricorrendo due o più ipotesi di quelle previste al comma 3 (cinque o più persone, esposizione a pericolo per la vita o per l'incolumità, tre o più autori e disponibilità di servizi internazionali di trasporto e documenti falsificati, disponibilità di armi ed esplosivi), perché è quella che fa scattare l'ipotesi di cui all'art. 416 comma 6, di competenza della D.D.A., dando quindi la stura a tutti gli strumenti investigativi del cd. “*doppio binario*”;

- comma 5, favoreggiamento della permanenza, vale a dire l'ipotesi che punisce chiunque, al fine di trarne un ingiusto profitto dalla condizione di illegalità dello straniero, ne favorisce la permanenza in Italia in violazione del T.U. Stranieri (T.U. n. 286/1998);

b) il delitto associativo di cui all'art. 416, comma 6, c.p. ovvero l'ipotesi delle tre o più persone che si associano allo scopo di commettere più delitti di cui all'art. 12, comma 3 *bis* L. n. 286/1998, per la quale scatta ex art. 51, comma 3 *bis* c.p.p. la competenza della Procura Distrettuale;

c) la possibilità di configurare, nei casi estremi, anche le ipotesi di cui agli artt. 600 c.p. (riduzione in schiavitù) e 601 c.p. (tratta di persone), con precipitato, molto probabile, anche dell'ipotesi di cui all'art. 603 *bis* c.p. (intermediazione illecita e sfruttamento della prostituzione).

Una norma *ad hoc* invece è dettata dal nostro legislatore per l'aggravante ad effetto speciale della transnazionalità, dapprima prevista dall'art. 4 della Legge 16 marzo 2006, n. 146 ed oggi dall'art. 61 *bis* c.p., che applica ai reati puniti con pena nel massimo non inferiore a quattro anni, quando alla loro commissione abbia dato un contributo un gruppo criminale organizzato impegnato in attività criminali in più di uno Stato⁴.

3. Il piano d'azione dell'UE e la cooperazione tra gli Stati membri

Il secondo piano, che tratteremo maggiormente, è quello, anche politico-istituzionale, della individuazione degli strumenti a livello internazionale per attuare un'azione giudiziaria repressiva efficace.

In tale ambito è di fondamentale importanza il piano d'azione dell'Unione Europea (UE) contro il traffico dei migranti, presentato, nell'ottobre 2021, dalla Commissione

decreto-legge su sicurezza e immigrazione n. 113/2018, si scrive, evocando una immagine molto efficace anche terminologicamente, di “*crimmigration*”.

³ Sulla qualificazione di tale disposizione era sorto un acceso dibattito in seno alla Corte di Cassazione, la quale è andata a dividendosi in due distinti indirizzi interpretativi: un primo indirizzo interpretativo ha esposto che il comma terzo rappresenta una figura autonoma di reato; un secondo indirizzo interpretativo, sempre in seno alla Corte di Cassazione, ha invece evidenziato che il comma terzo dell'art. 12 del Testo Unico rappresenta una circostanza aggravante del comma primo e non un'autonoma figura di reato; sulla *vexata quaestio* si sono pronunciate le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, le quali confermando l'interpretazione fornita dal secondo orientamento, hanno esposto, con sentenza n. 40982 del 21 giugno 2018, che: “*Le fattispecie previste nell'art. 12, comma 3, D.Lgs. n. 286 del 1998 configurano circostanze aggravanti del reato di pericolo di cui al comma 1 del medesimo articolo*”.

⁴ Sulla sussistenza della giurisdizione dell'Autorità Giudiziaria italiana sul reato transnazionale (nel caso si trattava di omicidio commesso in alto mare in danno di migranti diretti in Italia a bordo di imbarcazioni prive di bandiera), v. Corte di Cassazione, Sez. I, sentenza del 2 luglio 2021, n. 31652.

europea per il periodo 2021-2025⁵; esso contiene anche le misure di contrasto allo sfruttamento del lavoro dei migranti irregolari, a conferma del binomio traffico di migranti e sfruttamento illegale della loro mano d'opera. L'adozione del nuovo piano d'azione UE sul traffico dei migranti si propone di stabilire le azioni e le misure da attuare nel corso dei prossimi cinque anni (2021-2025) allo scopo di fronteggiare tale fenomeno.

L'UE intende continuare e rafforzare la strategia intrapresa dal piano d'azione precedente 2015-2020 attraverso innanzitutto la cooperazione tra Stati membri per il tramite delle Agenzie UE, che inizia dalla raccolta e dalla condivisione delle informazioni tra autorità di polizia (*European Union Agency for Law Enforcement Cooperation* (EUROPOL)) e tra autorità giudiziarie (*European Union Agency for Criminal Justice Cooperation* (EUROJUST) ed ora anche *European Public Prosecutor's Office* (EPPO)), per poi finire con le azioni di contrasto della guardia di frontiera europea (*European Border and Coast Guard Agency* (FRONTEX)).

Si continua lungo la linea di azioni tracciate dal precedente piano di contrasto (anni 2015-2020) e nel nuovo piano d'azione si richiamano le proficue azioni già messe in atto come la creazione del Centro europeo contro il traffico di migranti (“*European Migrant Smuggling Centre*”), un centro europeo che sostiene, sul piano operativo, l'attività di indagine degli Stati membri, oltreché offrire supporto di analisi in materia, specie nel campo dell'intelligence, e che si prefigge di “*smantellare le reti criminali lungo le principali rotte verso e all'interno dell'UE, concentrandosi su quelle che offrono servizi online e che ricorrono alla frode documentale*”).

La raccolta e lo scambio di informazioni appaiono sempre più uno strumento fondamentale, anche al fine di fronteggiare l'evoluzione del *modus operandi* degli “*smugglers*” di migranti, un aspetto da tenere costantemente aggiornato allo scopo di comprendere la pericolosità delle organizzazioni criminali dedite proprio al contrabbando di migranti; lo strumento della cooperazione, da incentivare a vari livelli, deve realizzare una coesione a vari livelli tesa a contrastare un fenomeno ineludibile del nostro tempo⁶.

4. Il ruolo di Eurojust e il Focus Group

In particolare, il fenomeno criminale del traffico illecito di migranti ha acquisito una progressiva centralità nell'azione di contrasto supporto di Eurojust. Le esperienze maturate hanno portato nel 2021 alla costituzione di uno stabile gruppo di lavoro sotto l'egida di Eurojust, c.d. *Focus Group*, presieduto dal Membro nazionale italiano, deputato a raccogliere e condividere il bagaglio di esperienza maturato dalla magistratura inquirente dei vari Paesi.

Inoltre, Eurojust ha altresì pubblicato interessanti reports sulle prassi investigative virtuose in ambito UE⁷.

L'analisi più recente dimostra che l'evoluzione del “*migrant smuggling*” è ancora in corso: la diffusione di Internet, gli sviluppi tecnologici, hanno dato al crimine organizzato nuove grandi opportunità anche in questo settore. Tutto questo ci permette di affermare che il fenomeno oggi non è più solo transnazionale, ma anche digitale.

⁵ V. artt. 79 e 80 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE) per il fondamento giuridico di tale piano d'azione contro il traffico dei migranti.

⁶ G. LICASTRO, *Traffico di migranti: il nuovo piano d'azione (UE) di contrasto 2021-2025*, in *DPCE Online*, Vol. 49, N. 4, 2021, pp. 4479-4484.

⁷ Si veda la relazione del Membro nazionale anno 2021 del Desk italiano di Eurojust. V. Eurojust, *Relazione annuale di Eurojust 2021, 2022*, disponibile al link <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/eurojust-annual-report-2021-it.pdf>.

Dai dati presentati nell'aprile 2021 da EUROPOL e dalle Agenzie UE l'80% delle reti criminali sono coinvolte in forme di crimini seriali, come appunto il traffico di esseri umani e il contrabbando di migranti. Il 65% dei gruppi criminali attivi nell'UE sono composti da membri di più nazionalità.

Anche in base ai dati di EUROJUST si conferma che i gruppi transnazionali del crimine organizzato presentano un'alta capacità di adattamento ai cambiamenti degli scenari politici, sociali, istituzionali ed economici. Le organizzazioni criminali modificano il loro *modus operandi* e mostrano estrema flessibilità nel cambiare le loro strategie criminali, che si adeguano continuamente per evitare le misure di prevenzione e repressione intraprese dai governi nazionali e dalle istituzioni internazionali.

Un esempio emblematico è rappresentato proprio dalle organizzazioni coinvolte nel contrabbando e nello sfruttamento dei migranti. In questo settore i gruppi criminali possono contare su: 1) soggetti organizzati in rete, fisica e informatizzata, permanentemente e professionalmente dedicati al traffico dei migranti; 2) fornitura di beni illegali, quali un'ampia produzione e utilizzo di documenti falsi; 3) fornitura di servizi logistici a basso costo, quali in particolare trasferimenti e alloggi.

Il migliore approccio operativo nella realizzazione della strategia di contrasto al fenomeno, prima di arrivare alla individuazione e al perseguimento dei trafficanti, deve passare necessariamente dalla protezione delle vittime, anche economici e di supporto generale, specie logistico.

La lotta alle reti criminali responsabili del traffico di migranti e del favoreggiamento dell'immigrazione clandestina attraverso l'Europa rimane una delle massime priorità all'interno dell'Unione europea. Il rinnovato piano d'azione contro il traffico di migranti (2021-2025) accresce il ruolo di primo piano di Eurojust e rafforza la necessità di una cooperazione tra le forze dell'ordine e la magistratura, le agenzie UE competenti e i paesi terzi di origine e di transito.

Questi temi sono stati discussi alla riunione annuale sul traffico di migranti, organizzata da EUROJUST nel novembre 2021, con la partecipazione di 25 paesi e 7 organizzazioni internazionali. Questa riunione segna un importante passo avanti nell'impegno di EUROJUST nella lotta contro il traffico di migranti e la tratta di esseri umani⁸.

Dalle discussioni della riunione, per potenziare e sostenere gli sforzi delle autorità giudiziarie competenti, si è convenuto sulla necessità di implementare la cooperazione con i paesi partners africani, in particolare dell'Africa nord-occidentale. La partecipazione di rappresentanti della magistratura inquirente di Algeria e Tunisia alla riunione ha segnato un primo importante passo avanti nell'impegno congiunto trans mediterraneo nella lotta contro il traffico di migranti. Sono stati ospiti speciali i punti di rappresentanza e di contatto di Marocco, Palestina e Libano. Tutti i partecipanti hanno discusso sull'importanza di proteggere le vittime nei casi di traffico di migranti.

I partecipanti hanno anche affrontato la necessità di aggiornare il quadro legislativo per contrastare il traffico di migranti. Le principali problematiche segnalate in questo contesto sono la mancanza di una chiara legislazione applicabile, la carenza di standard normativi armonizzati, specie in materia processuale, nonostante la sottoscrizione di trattati internazionali, di prassi giudiziarie comuni, di meccanismi e canali celeri di comunicazione per assicurare la cooperazione.

L'urgente necessità di lavorare insieme nella lotta contro il traffico di migranti e la tratta di esseri umani è stata una delle principali conclusioni. È stata creata una rete informale, il "*Focus Group dei pubblici ministeri sul traffico di migranti*", promosso dal

⁸ *Ibid.*

membro nazionale italiano. Tale iniziativa sta rafforzando lo scambio di buone pratiche e *modus operandi*, come i matrimoni fittizi per eludere le normative nazionali sull'ingresso legale. Durante l'incontro con i rappresentanti dei paesi africani, è emersa l'idea di creare una rete di punti di contatto, che possa fungere da interfaccia operativa per facilitare il primo rapporto per poi pervenire al contatto diretto tra le autorità giudiziarie.

Durante l'evento, gli Stati membri dell'UE sono stati invitati a fare un uso maggiore del supporto di Eurojust alle indagini sul traffico di migranti, attraverso strumenti operativi come le squadre investigative comuni (SIC). La SIC è uno strumento di cooperazione giudiziaria che facilita la conduzione di indagini di carattere transnazionale poiché consente ai suoi partecipanti di scambiarsi informazioni e mezzi di prova sulla base di un accordo costitutivo, evitando l'utilizzo della procedura rogatoriale o l'emissione dell'Ordine Europeo di Indagine (OEI). Le SIC del 2021 sono state principalmente costituite nell'ambito di indagini sul traffico di sostanze stupefacenti e criminalità organizzata. Si segnalano altresì tre nuove squadre che indagano sul fenomeno relativo al traffico di migranti. Tali SIC si caratterizzano per la partecipazione multilaterale anche di Stati terzi, in ragione della necessità di affrontare il fenomeno criminale con più efficacia coinvolgendo non solo i Paesi destinatari del flusso migratorio ma anche quelli di provenienza e di transito⁹.

Gli strumenti maggiormente utilizzati in materia sono l'ordine d'indagine europeo e il mandato di arresto europeo; soprattutto l'utilizzo dell'ordine di indagine europeo – quale strumento standard per le richieste di assistenza giudiziaria nell'ambito dell'Unione Europea – è in forte ascesa¹⁰.

5. La cooperazione con i Paesi terzi

Altro pilastro lungo il quale si deve sviluppare la lotta al traffico dei migranti è quello della cooperazione con i Paesi terzi. La dimensione operativa del fenomeno che qui ci occupa deve necessariamente andare oltre i confini dell'UE e richiede un forte partenariato e cooperazione con i paesi terzi. Ciò è assolutamente necessario per perseguire in maniera efficace la criminalità coinvolta in attività di traffico internazionale di migranti.

Per quanto concerne la componente della cooperazione con i Paesi terzi, il nuovo piano d'azione esorta una più intensa cooperazione, in modo particolare, con i paesi di origine e transito dei flussi migratori irregolari. Si punta ad avviare e concretizzare partenariati operativi dell'Unione europea, con il supporto della Commissione e dell'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, nel quadro ovviamente del contrasto al traffico di migranti, volti, tra l'altro, alla costruzione o al potenziamento di “*solidi quadri giuridici*” per combattere il traffico di migranti via terra, via mare e via aria.

Il caso della Bielorussia appare infatti emblematico: di fatto, nel 2019/2020 la Bielorussia ha inteso rispondere alle sanzioni dell'UE organizzando e avallando un traffico di migranti nell'UE, per via aerea, da diversi paesi terzi (principalmente dall'Iraq, dalla Siria e da altri Paesi), solitamente con un visto valido o in esenzione dal visto; tale

⁹ “*Un'unica interfaccia per la lotta contro la criminalità transfrontaliera nell'UE e oltre i confini nazionali*” dal sito istituzionale Eurojust.

¹⁰ Transcrime, *Tratta di persone a scopo di sfruttamento e traffico di migranti. Rapporto finale di sintesi della ricerca*, 2003, eseguito per il Ministero della Giustizia e Ministero per le Pari Opportunità in collaborazione con la Direzione Nazionale Antimafia nel novembre 2003.

situazione ha generato la pronta “offerta” di servizi illeciti da parte degli “*smugglers*” di migranti nel fornire servizi e indicazioni allo scopo di raggiungere illegalmente la Bielorussia, quale tappa intermedia per accedere al territorio degli Stati membri dell’Unione.

6. La dimensione economica del fenomeno

Anche le indagini finanziarie sono importanti in materia, perché colgono la dimensione economica del fenomeno. Sulla base dei dati di Europol, la Commissione riporta che oltre il 90% dei migranti irregolari che raggiungono l’UE si avvale di trafficanti, durante parte o tutto il loro viaggio. Il traffico di migranti è un’attività criminale transfrontaliera che ha come principale obiettivo il perseguimento di ingenti profitti.

La Commissione, analizzando il fenomeno e descrivendo le modalità operative delle reti del traffico, riporta i dati globali che indicano che le organizzazioni criminali hanno profitti tra i 4,7 e i 6 miliardi di euro ogni anno dallo sfruttamento del traffico illegale dei migranti. Il costo sostenuto per ogni individuo vittima di traffico può raggiungere anche i ventimila euro.

Quanto ai rapporti tra traffico dei migranti e sfruttamento della manodopera clandestina, si richiama ancora una volta l’attenzione sul sistema di adozione di sanzioni e misure nei confronti dei datori di lavoro di immigrati irregolari. La Commissione parte dalla considerazione che la possibilità di trovare un lavoro nell’economia, soprattutto illegale, dell’UE sia una delle principali spinte all’immigrazione irregolare e come tale va contrastata anche per prevenire l’immigrazione incontrollata.

La Commissione, in questo settore, propone misure per rafforzare il contrasto al traffico dei migranti in tre aree d’azione: a) sanzioni ai datori di lavoro; b) misure per proteggere i diritti dei lavoratori; c) ispezioni. In tale ambito, particolarmente incisive ed efficaci appaiono le politiche in tema di applicazione di sanzioni ai datori di lavoro, tanto di carattere penale, quanto soprattutto di più immediato carattere economico.

Allo stesso tempo gli Stati membri sono invitati a valutare se il proprio sistema sanzionatorio sia proporzionato e dissuasivo. Per la difesa dei diritti dei lavoratori, devono essere migliorati i meccanismi che favoriscono la denuncia d’impiego irregolare e sfruttamento.

Quale strumento viene indicato anche il supporto alle organizzazioni sindacali e alle organizzazioni della società civile che possono offrire informazioni, assistenza legale e altri servizi ai migranti irregolari.

Sul fronte ispezioni, gli Stati membri sono invitati a concentrare i propri sforzi nei settori economici a maggior rischio, coprendo un numero significativo di aziende del settore, e ripetere le ispezioni a intervalli regolari, prevedendo una formazione adeguata agli ispettori. La nostra realtà locale, ad esempio, conosce il fenomeno dello sfruttamento della manodopera clandestina nei campi della piana del Sele, fenomeno diffuso e di estremo interesse investigativo.

È emerso che le reti criminali del traffico dei migranti svolgono anche altre attività illecite, quali traffico di droga e di armi, nonché riciclaggio del denaro. In alcuni casi queste reti hanno collegamenti con gruppi armati locali paramilitari. Viene citato quale esempio la situazione in Libia, dove la milizia locale risulta essere sempre più coinvolta nelle attività di traffico.

In tema è di estremo interesse, per quanto riguarda l'Italia, il ruolo di coordinamento delle indagini e di contrasto della Direzione Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo in materia di trafficanti di migranti¹¹.

7. Una questione di identità democratica

Una riflessione finale sul tema o meglio sul più generale diritto alla emigrazione. Si discute, infatti, se tra i principi generali e/o le disposizioni contemplate dal diritto internazionale dei diritti umani, tra i diritti civili e politici, esista anche un “*diritto di uscita*”, ovvero il diritto di lasciare qualunque Paese, incluso il proprio. Si sostiene in dottrina che il diritto di emigrare è il più antico dei diritti fondamentali.

La questione migranti è ormai divenuta una questione centrale dalla quale dipende l'identità democratica dell'Europa. La Commissione evidenzia – e la conclusione non può non essere condivisa da qualsiasi operatore del diritto a qualsiasi livello – che il traffico di migranti è un'attività criminale che mina non solo gli obiettivi di gestione della migrazione, ma gli stessi diritti fondamentali dell'UE, nella sua irrinunciabile dimensione di garante dei diritti democratici e civili.

¹¹ F. ROBERTI, F. SPIEZIA, *Traffico di migranti via mare: le linee guida della Direzione Nazionale Antimafia per la soluzione dei problemi di giurisdizione penale e di intervento cautelare nei casi di attraversamento di acque internazionali*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 2014, disponibile al link <<https://archiviodpc.dirittopenaleuomo.org/upload/1391190394LINEE%20GUIDA%20ALTO%20MAR%20PDF.pdf>>.