

La legislazione penale italiana quale modello di attuazione della normativa sovranazionale e internazionale anti-*smuggling* e anti-*trafficking*

Italian Criminal Legislation as a Model for Implementing the Supranational and International Regulation for Anti-Smuggling and Anti-Trafficking

FEDERICA URBAN

Dottoranda di ricerca presso l'Università degli Studi di Udine
urban.federica@spes.uniud.it

MIGRANTI, TRATTA DI PERSONE, FAVOREGGIAMENTO DELL'IMMIGRAZIONE CLANDESTINA, ANTI-SMUGGLING, ANTI-TRAFFICKING

MIGRANTS, TRAFFICKING OF HUMAN BEINGS, SMUGGLING OF MIGRANTS, ANTI-SMUGGLING, ANTI-TRAFFICKING

ABSTRACT

Il presente contributo mira a ricostruire la disciplina penalistica italiana di contrasto al fenomeno del traffico internazionale di persone – considerato nelle sue due componenti del *trafficking of human beings* (tratta di persone) e dello *smuggling of migrants* (favoreggiamento dell'immigrazione clandestina) –, al fine di verificarne l'effettività della tutela apprestata e la congruenza rispetto agli obblighi internazionali e sovranazionali. Il tutto nella consapevolezza che la lotta al fenomeno in esame richiede politiche integrate e il coinvolgimento della comunità internazionale.

This work aims at reconstructing the Italian Criminal Legislation against the phenomenon of international trafficking in people (considered in its two components, trafficking of human beings and smuggling of migrants), in order to verify the effectiveness of the protection provided and the congruence with respect to international and supranational constraints. All this in the awareness that the fight against trafficking requires integrated policies and the involvement of the international community.

SOMMARIO

1. Il punto di partenza: l'ordinamento italiano quale specifico "banco di prova" per la valutazione dei modelli anti-*smuggling* e anti-*trafficking*. – 2. La ricognizione delle fattispecie penalmente rilevanti. – 3. La normativa penale italiana anti-*trafficking*. – 4. La normativa penale italiana anti-*smuggling*. – 5. Riflessioni conclusive sull'adeguatezza dell'apparato repressivo interno.

1. Il punto di partenza: l'ordinamento italiano quale specifico "banco di prova" per la valutazione dei modelli anti-*smuggling* e anti-*trafficking*.

L'ormai decennale esperienza giudiziaria acquisita in Italia conferma che il traffico di esseri umani costituisce una vera e propria "emergenza criminale"¹ della società contemporanea, in grado di minacciare la sicurezza e i diritti delle persone che ne sono vittima².

Le scelte di contenimento dei flussi migratori – adottate pressoché in tutti i Paesi occidentali – hanno determinato, come "contrappasso", investimenti sempre più ingenti di risorse da parte della criminalità organizzata nella gestione illegale dei flussi migratori, con l'effetto di trasformare i gruppi criminali esistenti in vere e proprie "società di servizi" operanti a livello transnazionale³. Queste ultime – in Europa come altrove – presentano delle peculiarità ricorrenti o, per meglio dire, una "complessità organizzativa" oramai stabile e regolare. Esse si caratterizzano per lo svolgimento di attività su ampia scala, integrate con altri traffici illeciti (quali quelli relativi alle sostanze stupefacenti e alla prostituzione); godono della collusione tra diverse organizzazioni criminali operanti in vari Paesi; fruiscono spesso della protezione di funzionari pubblici; beneficiano di vincoli di omertà e di intimidazione tra affiliati, del tutto assimilabili a quelli propri delle organizzazioni criminali di tipo mafioso⁴.

Alla complessità del fenomeno, si affianca la particolare vulnerabilità territoriale del nostro Paese. Com'è risaputo, l'Italia si pone geograficamente come Paese di primo accesso e di conseguente passaggio di flussi migratori, regolari ed irregolari, verso l'Unione Europea. I quotidiani di ogni giorno danno contezza di nuovi sbarchi di migranti sulle coste meridionali del Paese. Eppure, quello del traffico internazionale di persone è un fenomeno che attanaglia tanto il Sud, quanto il Nord⁵. Se l'immigrazione via mare, infatti, interessa tutte le coste meridionali dello stivale, l'immigrazione mediante l'attraversamento via terra del confine riguarda particolarmente il Nord-Est⁶.

¹ Così già nel Transcrime Reports n. 7 del 2003 "Tratta di persone a scopo di sfruttamento e traffico di migranti", redatto da Transcrime per il Ministero della Giustizia e per il Ministero per le Pari Opportunità, in collaborazione con la Direzione Nazionale Antimafia, reperibile su www.transcrime.it.

² Il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato il 20 dicembre 2016 un'importante Risoluzione (n. 2331) nella quale si evidenzia la gravità del problema della tratta di persone nelle zone in cui vi è o vi è stato conflitto armato. Cfr. *Resolution 2331 (2016), adopted on 20 December 2016, concerning the fight against trafficking of human beings in areas affected by armed conflicts [text in English]*, in *Riv. di dir. int.*, vol. C (2017), 318 ss. Più di recente si veda *Resolution 2388 (2017), adopted on 21 November 2017, concerning the trafficking of persons in conflict situation [text in English]*, in www.un.org. Nello stesso senso, si vedano altresì i lavori conclusivi del *Summit of Women Judges and Prosecutors on Human Trafficking and Organized Crime*, Città del Vaticano, 9-10 novembre 2017, in www.pas.va. Per indicazioni anche numeriche sulle dimensioni del fenomeno, si consideri l'ultimo rapporto redatto dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM), "La tratta di esseri umani attraverso la rotta del Mediterraneo centrale: dati, storie e informazioni raccolte dall'OIM", reperibile in lingua italiana su www.italy.iom.int, nonché quello dello United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), "Global Report on Trafficking in Persons 2016", reperibile in lingua inglese su www.unodc.org. Si badi che detti dati si riferiscono ai casi denunciati o identificati, che rappresentano evidentemente una minima parte della realtà. È evidente, infatti, che, a causa della particolare clandestinità del contesto in cui si commettono i reati di traffico di persone, esiste un elevato numero di crimini non denunciati.

³ Cfr. C. FERRARA, *Il traffico e la tratta di esseri umani*, in V. MILITELLO, A. SPENA (a cura di), *Il traffico di migranti. Diritti, tutele, criminalizzazione*, Torino, 2015, 143.

⁴ Per comprendere l'evoluzione e la complessità del fenomeno si rammenti la maxi inchiesta sulla mafia a Roma, nell'ambito della quale è divenuta celebre l'affermazione di Salvatore Buzzi, braccio destro "imprenditoriale" di Massimo Carminati: "Tu hai idea di quanto guadagno con gli immigrati? Il traffico di droga rende di meno...". L'intercettazione dimostra come, quella in esame, sia un'attività criminale che frutta ingenti guadagni non solo, com'è facilmente intuibile, per gli organizzatori degli spostamenti, ma anche (e purtroppo) per chi dovrebbe occuparsi dell'accoglienza delle vittime nei Paesi di arrivo – centri di accoglienza e ONG *in primis* -. Sullo spiccato carattere economico del fenomeno, paragonabile al mercato di stupefacenti e di armi, si veda, ad esempio, la *Risoluzione del Parlamento europeo sulla lotta al traffico di esseri umani nelle relazioni esterne dell'Unione Europea* del 5 luglio 2016 (2015/2340(INI)), considerando "G", in www.europarl.europa.eu. In argomento anche F. SPIEZIA, M. SIMONATO, *La prima direttiva UE di diritto penale sulla tratta di esseri umani*, in *Cass. pen.*, 9, 2011, 3197B.

⁵ Sulla ripartizione del carico di procedimenti per reati connessi al traffico di persone nelle diverse Procure d'Italia, si veda Transcrime Reports n. 7 del 2003, cit., 126 ss.

⁶ Cfr. R. ALFONSO, *Il coordinamento nazionale delle indagini per il traffico di esseri umani*, in G. TINEBRA, A. CENTONZE (a cura di), *Il traffico internazionale di persone*, Milano, 2004, 127 ss.

Ecco, dunque, che appare drammaticamente evidente il problema dell'individuazione degli strumenti normativi più efficaci per contrastare questo fenomeno criminale. Scopo del presente lavoro è quello di ricostruire il quadro legislativo italiano, al fine di verificare l'effettività della tutela apprestata e la congruenza rispetto agli obblighi internazionali e sovranazionali.

La scelta di esaminare la disciplina italiana non risponde soltanto all'esigenza di studiare la legislazione vigente nel nostro Stato, ma è frutto di una duplice considerazione. In primo luogo, come appena detto, l'Italia, in quanto collocata al centro di alcune delle più importanti rotte dell'immigrazione irregolare, rappresenta un interlocutore privilegiato per l'individuazione di utili strumenti repressivi ed investigativi. In secondo luogo, l'esperienza nella lotta alle associazioni mafiose può costituire un importante esempio per comprendere come contrastare le modalità organizzative dei gruppi criminali dediti al traffico internazionale di persone⁷.

Dato di partenza nello studio degli strumenti di repressione del traffico internazionale di persone è la constatazione dell'esistenza di una prospettiva "multilivello" necessaria e indispensabile per reprimere il fenomeno in esame⁸.

Tra i molti strumenti internazionali e sovranazionali predisposti in tal senso, si ricordano la *Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata* del 2000 e relativi Protocolli anti-*smuggling* e anti-*trafficking*⁹; la Convenzione di Varsavia del Consiglio d'Europa del

⁷ In argomento, R. ALFONSO, *Il coordinamento nazionale delle indagini per il traffico di esseri umani*, cit., 142. L'Autore condivide l'opinione secondo la quale i delitti in questione – per la loro gravità, per le modalità di esecuzione, per l'allarme che suscitano, per la preparazione esecutiva che richiedono, per la pericolosità degli autori, per i mezzi e le strutture necessari per eseguirli – sono riconducibili a fenomeni di criminalità organizzata rispetto ai quali occorre approntare strumenti normativi adeguati, idonei ad accertarli e reprimerli, sicuramente identici a quelli utilizzati, ormai da anni, molto efficacemente, per contrastare la criminalità organizzata di tipo mafioso. In termini simili, E. ROSI, *Il contrasto al traffico di migranti nel diritto penale italiano*, in G. PALMISANO (a cura di), *Il contrasto al traffico di migranti. Nel diritto internazionale, comunitario e interno*, Milano, 2008, 209. In argomento, R. GRASSI, *L'azione di contrasto al fenomeno della tratta di esseri umani. Le linee del Dipartimento di Pubblica Sicurezza, in Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza*, III-IV, 2009-2010, 39 ss.

⁸ In questi termini, E. ZANETTI, *L'approccio "integrato" dell'UE nella lotta alla tratta degli esseri umani*, in T. RAFARACI (a cura di), *La cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale dell'UE dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, 2011, 339 ss.

⁹ L'assemblea generale dell'ONU ha approvato la Convenzione, assieme a due Protocolli, il 15 novembre del 2000 e ne ha disposto l'apertura alla firma alla Conferenza internazionale di Palermo tenutasi dal 12 al 16 dicembre 2000. La Convenzione è stata firmata dai rappresentanti di 150 Paesi ed è entrata in vigore il 29 settembre 2003. Essa può definirsi il primo trattato multilaterale contro il crimine organizzato, che contiene, da un lato, tutta una serie di norme che hanno per obiettivo quello di rafforzare la cooperazione giudiziaria internazionale e di polizia; dall'altro norme che mirano ad uno sforzo di armonizzazione normativa, mediante la criminalizzazione delle condotte di associazione per delinquere, riciclaggio, corruzione, ed intralcio alla giustizia. Costituiscono parte integrante della Convenzione i due menzionati Protocolli: *Protocol to prevent, suppress and punish trafficking in persons, especially women and children, supplementing the United Nations Convention against transnational organized crime* e *Protocol against the smuggling of migrants by land, air and sea, supplementing the United Nations Convention against transnational organized crime*. In data 31 maggio 2001 è stato adottato un terzo Protocollo sul traffico d'armi. La Convenzione è stata ratificata e resa esecutiva dall'Italia con legge 16 marzo 2006, n. 146.

2005¹⁰; la decisione quadro UE 2002/629/GAI, sostituita poi dalla direttiva 2011/36/UE¹¹. Essi si inquadrano in quello scenario normativo volto alla sollecitazione dell'adozione, da parte dei singoli ordinamenti nazionali, di misure omogenee per combattere seriamente il traffico di persone¹². Non è possibile, in questa sede, esaminare il contenuto di tali testi normativi, occorre, nondimeno, rammentarli in quanto ad essi si farà costante riferimento nell'illustrazione della risposta repressiva nazionale.

2. La ricognizione delle fattispecie penalmente rilevanti.

Il primo rinvio – presente nel nostro ordinamento – alla disciplina internazionale può essere tratto dalla scomposizione del fenomeno in esame in due manifestazioni¹³: il *trafficking of human beings* e lo *smuggling of migrants*.

Una rapida ricognizione delle fattispecie incriminatrici presenti nel nostro ordinamento consente, infatti, di individuare tipologie di reato riconducibili ora alla disciplina anti-traffic-

¹⁰ Per approfondimenti, S. SCARPA, *Fighting against Human Trafficking for Commercial Sexual Exploitation: the Actions in Western Europe*, in *International revue de droit penal*, 2010, 563 ss. La Convenzione, tra le varie innovazioni, ha istituito il Gruppo di esperti sulla lotta contro la tratta degli esseri umani (c.d. GRETA), con funzione di vigilanza sull'attuazione dello strumento internazionale in parola. Il principale riferimento normativo europeo contro le "nuove schiavitù" – tra cui rientra la tratta di persone – resta comunque la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), che, all'art. 4, prevede la proibizione della schiavitù e del lavoro forzato. Importante è la giurisprudenza di Strasburgo sul punto. La prima sentenza che denuncia una violazione dell'art. 4 CEDU nelle forme del divieto di schiavitù e di servitù risale al 2005: Corte EDU, *Siliadin c. Francia*, 26 luglio 2005, con note di H. CULLEN, *Siliadin v. France: Positive Obligations under article 4 of the European Convention on Human Rights*, in *Human Rights Law Review*, 6, 2006, 585 ss.; A. NICHOLSON, *Reflection on Siliadin v France: Slavery and Legal Definition*, in *The International Journal of Human Rights*, 14, 2010, 705 ss. L'applicazione dell'art. 4 CEDU ad un caso espressamente definito dalla stessa Corte come tratta di esseri umani è avvenuta soltanto nel 2010: Corte EDU, *Rantsev c. Cipro e Russia*, 07 gennaio 2010, con nota di J. ALLAIN, *Rantsev v Cyprus and Russia: the European Court of Human Rights and Trafficking as Slavery*, in *Human Rights Law Review*, 10, 2010, 546 ss. Si veda, più di recente: Corte EDU, *L.E. c. Greece*, 21 gennaio 2016. Per una ricostruzione, A. ANNONI, *La tratta di donne e bambini nella recente giurisprudenza dei diritti dell'uomo*, in *Deportate, esuli, profughe*, n. 16, 2011, 87 ss.; F. PARISI, *Il contrasto al traffico di esseri umani fra modelli normativi e risultati applicativi*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 4, 2016, 1763; F. SALERNO, *Evoluzione e determinatezza del divieto di tratta nel diritto penale internazionale ed italiano*, in AA.Vv., *Studi di diritto internazionale in onore di Gaetano Arangio-Ruiz*, Napoli, 2004, 2125 ss.

¹¹ Con riferimento all'Unione europea – benché espliciti riferimenti alla necessità di contrastare il fenomeno del traffico degli esseri umani e delle reti criminali che ne organizzano le relative attività fossero già contenuti nella Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 1990 e nella Convenzione di costituzione di Europol del 1995 –, è con il Trattato dell'Unione europea firmato ad Amsterdam il 2 ottobre del 1997 (entrato in vigore il 1 maggio del 1999) e con il più recente Trattato di Lisbona firmato il 13 dicembre del 2007 (entrato in vigore il 1 dicembre 2009) che l'azione dell'Unione europea per la lotta contro il traffico internazionale di persone ha trovato nuova linfa, potendo far leva sullo strumento normativo delle decisioni quadro, prima, e delle direttive, dopo, nell'ottica del perseguimento del più ampio obiettivo strategico costituito dal raggiungimento di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia. In argomento, M. PISANI, *La lotta contro la tratta degli esseri umani: per una strategia europea*, in *Proc. pen. giust.*, 5, 2013, 1 ss.; A. LUCIFORA, *I reati connessi all'immigrazione irregolare quale futuro ambito di competenza del Pubblico Ministero europeo*, in G. GRASSO, G. ILLUMINATI, R. SICURELLA, S. ALLEGREZZA (a cura di), *Le sfide dell'attuazione di una Procura europea: definizione di regole comuni e loro impatto sugli ordinamenti interni*, Milano, 2013, 183 ss. La più recente azione dell'Unione europea ha di mira non solo gli aspetti di *prevention, prosecution and protection*, ma anche lo sviluppo di efficaci azioni di partnership (*partnership*), per la riconosciuta esigenza di sviluppare sinergie operative con organizzazioni internazionali e con Paesi terzi (c.d. strategia delle "quattro P"). Si veda, in questo senso, il Piano d'azione dell'UE contro il traffico di migranti (2015-2020), COM(2015)285, reperibile anche in lingua italiana su eur-lex.europa.eu. Si ricordi, infine, che l'Unione Europea ha introdotto, all'art. 5 della *Carta dei diritti fondamentali di Nizza*, il divieto esplicito non soltanto della schiavitù, della servitù e del lavoro forzato, ma anche della tratta di esseri umani. Per approfondimenti, tra gli altri, C. FERRARA, *Il traffico e la tratta di esseri umani*, cit., 150.

¹² Per approfondimenti, E. ROSI, *La tratta di esseri umani e il traffico di migranti: strumenti internazionali*, in *Cass. pen.*, 2001, 1986. Si tratta di un "obbligo positivo" per gli Stati di attivarsi tempestivamente e con diligenza per reprimere tali attività criminali, cfr. V. WAISMAN, *Human Trafficking: State Obligations to Protect Victims' Rights, the Current Framework and a New Due Diligence Standard*, in *Hastings Int. and Comparative Law Review*, 2010, 385 ss. Alcuni ostacoli all'adempimento di tale obbligo derivano dalla problematica interazione tra il sistema internazionale di tutela e il diritto penale nazionale; ciò dipende, soprattutto, dal tipo di tecnica normativa utilizzata per la trasposizione di generali divieti, abitualmente contenuti nei testi internazionali, in specifiche fattispecie di diritto penale interno. In argomento, F. PARISI, *Il contrasto al traffico di esseri umani fra modelli normativi e risultati applicativi*, cit. Sulla necessità di introdurre specifiche norme *ad hoc* o, al contrario, sulla possibilità di utilizzare fattispecie comuni di reato purché efficaci e dissuasive, O. BEKOU, *Crimes at Crossroads: Incorporating International Crimes at the National Level*, in *Journal of International Criminal Justice*, 10, 2012, 677 ss. Su quest'ultimo punto, si veda anche la giurisprudenza di Strasburgo: Corte EDU, *Siliadin c. Francia*, 26 luglio 2005, §§ 89 e 112; Corte EDU, *C.N. and V. c. France*, 11 ottobre 2012, § 105. In argomento, V. STOYANOVA, *Criminalising Slavery, Servitude, Forced Labour and Human Trafficking*, in *Cambridge Journal of International and Comparative Law*, 3, 2014, 433.

¹³ Sulla descrizione del fenomeno, si vedano tra i tanti: G. TINEBRA, A. CENTONZE, *Il traffico internazionale di persone e il controllo dell'immigrazione clandestina: una prima delimitazione del campo di indagine*, in G. TINEBRA, A. CENTONZE (a cura di), *Il traffico internazionale di persone*, Milano, 2004, 15 ss.; C. NEGRI, *La tutela penale contro la tratta di persone*, in G. TINEBRA, A. CENTONZE (a cura di), *Il traffico internazionale di persone*, Milano, 2004, 216 ss.

cking, ora a quella anti-smuggling¹⁴.

Si tratta di fattispecie contenute in contesti normativi diversi (codice penale e leggi speciali), inserite nell'ordinamento in epoche diverse, per fronteggiare esigenze punitive poste da attività delittuose in continua evoluzione¹⁵.

Quanto al *trafficking*, accanto all'ampia categoria di delitti contro la libertà individuale previsti dal codice penale, si iscrivono i reati di sfruttamento della persona sotto le più diverse forme¹⁶.

Con riferimento allo *smuggling*, invece, l'esame si sposta alla legislazione speciale ed, in particolare, al *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione*, di cui al D.Lgs. 25 luglio 1998 n. 286.

Occorre sottolineare che nella prassi è frequente il ricorso alla contestazione di reati associativi in uno con quelli di tratta o di favoreggiamento dell'immigrazione illegale¹⁷. A rilevare è, dunque, la categoria dei delitti associativi (associazione per delinquere o associazione mafiosa) mediante i quali vengono svolti il *trafficking* e lo *smuggling*. Ed, in particolare, l'art. 416, comma 6, c.p. che prevede un aggravamento sanzionatorio nel caso in cui l'associazione per delinquere sia finalizzata proprio alla commissione dei delitti di cui agli artt. 600, 601, 602 c.p. e art. 12, comma 3-bis, del D.Lgs. n. 286/1998.

La contestazione di tali reati in forma associativa avviene sia in funzione di potenziamento del controllo penale – si pensi, ad esempio, al raddoppio dei termini di prescrizione ex art. 157, comma 6, c.p. –, sia con l'obiettivo di applicare gli istituti processuali tipici del c.d. *doppio binario* pensato in origine per la criminalità mafiosa. È innegabile che il ricorso allo “strumentario processuale differenziato” – ovvero a norme processuali derogatorie su molti versanti – può certamente rivelarsi proficuo nella lotta ai fenomeni in esame¹⁸.

Alla contestazione dei reati associativi è spesso affiancata la contestazione dalla circostanza aggravante ad effetto speciale della transnazionalità (art. 4, legge 16 marzo 2006, n. 146)¹⁹.

Sempre sotto il profilo della repressione, negli ultimi anni, si è tentato di contrastare tali attività criminali anche sotto il profilo più strettamente patrimoniale. Ciò è avvenuto attraverso il potenziamento dello strumento della confisca, prevista ad esempio nell'art. 600-septies c.p.²⁰

La realizzazione di questi delitti, infine, rientra nel novero dei reati presupposto che determinano la responsabilità delle persone giuridiche (D.Lgs. 8 giugno 2001 n. 231)²¹.

Non è possibile esaminare nel dettaglio tutte le fattispecie menzionate. Ci si concentrerà,

¹⁴ Sulla questione del possibile concorso di reati tra le fattispecie pensate per sanzionare fenomeni di *smuggling* e quelle pensate per reprimere le condotte di *trafficking*, si veda Cass. pen., sez. III, 8 ottobre 2015, n. 50561, in *Cass. pen.*, 6, 2016, 2594, con nota di A. LAGIOIA, *Osservazioni a Cass. pen.*, 8 ottobre 2015, n. 50561. Negli stessi termini, si veda Cass. pen., sez. V, 21 gennaio 2004, n. 6250, in *Cass. pen.*, 2, 2005, 596. In termini opposti, Cass. pen., sez. V, 25 marzo 2010, n. 20740, in *Cass. pen.*, 2011, 9, 3155. In argomento, AA.Vv., *Diritto penale sostanziale e processuale dell'Unione europea*, vol. II, Padova, 2012, 59 ss.

¹⁵ Cfr. R. ALFONSO, *Il coordinamento nazionale delle indagini per il traffico di esseri umani*, cit., 126.

¹⁶ Si rammentano, in questo senso, lo sfruttamento ai fini della prostituzione (favoreggiamento della prostituzione sanzionato dall'art. 3, legge 20 febbraio 1958 n. 75, c.d. legge Merlin, e favoreggiamento della prostituzione minorile ex art. 600-bis c.p.), l'impiego di minori nell'accattonaggio (art. 600-octies c.p.), il prelievo di organi (art. 601-bis) e lo sfruttamento lavorativo (art. 22, D.Lgs. n. 286/1998 e art. 603-bis c.p.).

¹⁷ L'esperienza giudiziaria, difatti, ci mostra come solitamente dietro il traffico di persone vi siano proprio organizzazioni criminali. Per approfondimenti sul tipo di organizzazione, si veda, tra gli altri, R. ALFONSO, *Il coordinamento nazionale delle indagini per il traffico di esseri umani*, cit., 127 ss.; L. GOISIS, *L'immigrazione clandestina e il delitto di tratta di esseri umani. Smuggling of migrants e trafficking in persons: la disciplina italiana*, in *Dir. pen. cont.*, 18 novembre 2016, 4. In argomento, si veda altresì F. SPIEZIA, *La tratta di esseri umani: gli strumenti investigativi di cooperazione internazionale*, Relazione all'incontro di studio C.S.M. “La tratta di esseri umani”, Roma, 14 gennaio 2008, in *www.cosmag.it*, 8. Ad un'organizzazione “a stella cometa” si riferisce F. CARCHEDI, *La criminalità transnazionale nigeriana. Alcuni aspetti strutturali*, in S. BECUCI, F. CARCHEDI (a cura di), *Mafie straniere in Italia. Come operano, come si contrastano*, Milano, 2016, 37 ss.

¹⁸ In argomento, G. CONZO, M. DE MARCO, *Riduzione in schiavitù e tratta degli esseri umani*, in A. BARGI (a cura di), *Il “doppio binario” nell'accertamento dei fatti di mafia*, Torino, 2013, 215.

¹⁹ Per costante giurisprudenza, affinché sussista tale circostanza non è necessaria una stabile organizzazione tra criminali interconnessa fra più Stati, ma basta che la commissione di qualsiasi reato in ambito nazionale sia stata anche solo agevolata parzialmente dall'intervento di un gruppo criminale organizzato, impegnato in attività delittuose in più di uno Stato. *Ex plurimis*, Cass. pen., Sez. Un., 31 gennaio 2013, n. 18374, in *Cass. pen.*, 9, 2013, 2913, con nota di L. LA GRECA, *L'applicabilità dell'aggravante del reato transnazionale ai delitti associativi*. Di recente ribadita da Cass. pen., sez. V, 16 maggio 2017, n. 42751, in *Dir. e giust.*, 147, 2017, 5, con nota di D. LA MUSCATELLA, *La Cassazione ribadisce i requisiti per ritenere integrata la riduzione in schiavitù aggravata dalla transnazionalità*.

²⁰ Contro le ricchezze accumulate dai gruppi criminali in questione sono adesso esperibili, infatti, sia la confisca c.d. per equivalente sia la confisca c.d. allargata. Le somme confiscate, peraltro, confluiscono nel Fondo per le misure anti-tratta, istituito presso la Presidenza del Consiglio e finalizzato alla realizzazione di programmi di assistenza e di integrazione sociale in favore delle stesse vittime (art. 12, legge 11 agosto 2003 n. 228). Sul punto M. PELISSERO, *Il controllo penale del traffico di migranti: il migrante come oggetto e come vittima*, in V. MILITELLO, A. SPENA, (a cura di), *Il traffico di migranti. Diritti, tutele, criminalizzazione*, Torino, 2015, 116.

²¹ Qualora tali reati sia realizzati nell'interesse o a vantaggio di un ente, allora anche quest'ultimo sarà chiamato a rispondere autonomamente del fatto di reato. Cfr. F. PARISI, *Il contrasto al traffico di esseri umani fra modelli normativi e risultati applicativi*, cit. Sul punto anche M. PELISSERO, *Il controllo penale del traffico di migranti: il migrante come oggetto e come vittima*, cit., 117.

pertanto, sulle principali.

3. La normativa penale italiana anti-trafficking.

Il sistema repressivo italiano contro le schiavitù è stato profondamente modificato negli ultimi quindici anni, in seguito a ripetuti interventi di adeguamento della normativa interna a quella internazionale ed europea²².

Ciò è avvenuto dapprima attraverso la legge 11 agosto 2003 n. 228, recante “*Misure contro la tratta di persone*”, che ha attuato la decisione quadro UE 2002/629/GAI²³, riscrivendo in maniera significativa la disciplina codicistica in materia di delitti contro la personalità individuale e in particolare i delitti contro la libertà individuale²⁴. Più recentemente, il decreto legislativo 4 marzo 2014 n. 24, recante “*Attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime*”²⁵, ha apportato nuove modifiche alle medesime disposizioni²⁶.

Grazie a questi interventi riformatori, si è assistito al passaggio dalla genericità e indeterminatezza delle nozioni di *schiavitù*, *servitù* e *tratta* proprie della disciplina previgente ad una più precisa caratterizzazione degli elementi di fattispecie²⁷.

Di seguito si esamineranno i tratti salienti dei reati di cui agli artt. 600 e 601 c.p., con particolare riferimento alle modifiche apportate al fine di adeguare la normativa interna agli obblighi assunti dallo Stato in sede internazionale e sovranazionale²⁸.

La norma di riferimento contro le varie forme di schiavitù è rappresentata dall'art. 600 c.p., rubricato “*Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù*”, che fornisce una definizione dei concetti di *schiavitù* e *servitù* ricorrenti anche nelle altre fattispecie previste dagli artt. 601 e 602 c.p.

La disposizione in esame, secondo l'opinione maggioritaria, descrive due diverse ipotesi delittuose, identificate, rispettivamente nella *riduzione o mantenimento in schiavitù* e nella *ri-*

²² Sul sistema repressivo italiano contro le schiavitù e la tratta, vi è ampia letteratura penalistica. Tra gli altri, in ordine alfabetico: G. AMATO, *Un nuovo sistema sanzionatorio e investigativo per una lotta efficace contro la schiavitù*, in *Guida dir.*, 2003, n. 35, 40 ss.; A.C. CANNEVALE, C. LAZZARI, *Schiavitù e servitù (diritto penale)*, in *Dig. disc. pen.*, Agg. II, Torino, 2005, 1491 ss.; G. CARUSO, *Delitti di schiavitù e dignità umana nella riforma degli artt. 600, 601 e 602 del Codice Penale*, Padova, 2005; G. CIAMPA, *Il delitto di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù*, Napoli, 2008; G. FIANDACA, E. MUSCO, *Diritto penale. Parte speciale. I delitti contro la persona*, Bologna, 2011, 131 ss.; S. FORLATI (a cura di), *La lotta alla tratta di esseri umani. Fra dimensione internazionale e ordinamento interno*, Napoli, 2013; A. GARGANI, *Commento all'art. 4, l. 11.8.2003, n. 228*, in *Leg. Pen.*, 2004, 674; D. MANCINI, *Traffico di migranti e tratta di persone. Tutela dei diritti umani e azioni di contrasto*, Milano, 2008; F. MANTOVANI, *Diritto penale. Parte speciale. Delitti contro la persona*, Padova, 2008, 265 ss.; V. MUSACCHIO, *La nuova normativa penale contro la riduzione in schiavitù e la tratta di persone*, in *Giurisprudenza italiana*, 2004, 2446 ss.; M.L. PAESANO, *Il reato di “riduzione in schiavitù” fra vecchia e nuova disciplina*, in *Cass. pen.*, 2005, 791; A. PECCIOLI, “*Giro di vite*” contro i trafficanti di esseri umani: le novità della legge sulla tratta di persone, in *Dir. pen. proc.*, 2004, 36 ss.; M. PELISSERO, *Il controllo penale del traffico di migranti: il migrante come oggetto e come vittima*, cit., 105 ss.; L. PICOTTI, *Nuove forme di schiavitù e nuove incriminazioni penali fra normativa interna ed internazionale*, in *Ind. pen.*, 2007, 15 ss.; F. RESTA, *Vecchie e nuove schiavitù. Dalla tratta allo sfruttamento sessuale*, Milano, 2008; B. ROMANO, *Riflessioni penalistiche sulle misure contro la tratta di persone*, in *Ind. pen.*, 2006, 652 ss.; F. VIGANÒ, *Commento all'art. 600 c.p.*, in E. DOLCINI, G. MARINUCCI (a cura di), *Codice penale commentato*, Milano, 2011, 704 ss.

²³ Per approfondimenti sulla decisione quadro, si veda C. FERRARA, *Il traffico e la tratta di esseri umani*, cit., 151 ss.; E. ROSI, *Lotta al crimine, verso un'integrazione sempre più stretta. La decisione quadro sulla lotta contro la tratta di esseri umani*, in *Dir. e giust.*, 2002, 45.

²⁴ Gli articoli interessati dalla novella sono stati quelli da 600 a 602 c.p., che, per come formulati, si erano rivelati inadeguati a contrastare il fenomeno del traffico di esseri umani, ormai divenuto un fatto di proporzioni allarmanti. Cfr. L. GOISIS, *L'immigrazione clandestina e il delitto di tratta di esseri umani. Smuggling of migrants and trafficking in persons: la disciplina italiana*, cit.

²⁵ Per un'analisi della direttiva, si veda M. VENTUROLI, *La direttiva 2011/36/UE: uno strumento “completo” per contrastare la tratta degli esseri umani*, in S. FORLATI (a cura di), *La lotta alla tratta di esseri umani fra dimensione internazionale e ordinamento interno*, Napoli, 2013, 47 ss. In argomento, G. CERAMI, *Commento alle modifiche apportate al codice penale dal D.Lgs. 4 marzo 2014 n. 24 di “attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime”*, in *Diritti dell'uomo*, 3, 2014, 597 ss.; A. MADEO, *Il D.Lgs. 4 marzo 2014, n. 24, di recepimento della direttiva 2011/36/UE, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime*, in *Studium iuris*, 2014, 1105 ss.

²⁶ Appare utile ricordare, inoltre, che la D.Lgs. n. 24/2014 è la base normativa per l'adozione del Piano Nazionale Anti-tratta (PNA) che costituisce la piattaforma comune per la cooperazione nel contrasto al traffico di persone. Esso si propone di creare un coordinamento multilivello e multi-agenzia tra tutti gli operatori anti-tratta. Sotto l'aspetto più operativo, nell'adequarsi alla strategia europea anti-tratta della “*quattro P*”, il PNA specifica le attività da intraprendere in ognuno dei settori di intervento (*prevention, prosecution, protection, partnership*). È attualmente in vigore il Piano 2016-2018, adottato il 26 febbraio 2016, reperibile su www.pariopportunita.gov.it.

²⁷ Cfr. M. PELISSERO, *Il controllo penale del traffico di migranti: il migrante come oggetto e come vittima*, cit., 112.

²⁸ In argomento, A. ANNONI, *Gli obblighi internazionali in materia di tratta di esseri umani*, in S. FORLATI (a cura di), *La lotta alla tratta di esseri umani. Fra dimensione internazionale e ordinamento interno*, Napoli, 2013, 1.

*duzione o mantenimento in servitù*²⁹.

Nel primo caso la norma descrive un reato a forma libera³⁰, consistente nell'esercitare su una persona poteri analoghi a quelli derivanti dal diritto di proprietà³¹.

Tale riferimento al diritto di proprietà, per quanto suggestivo ed efficace, crea, come è stato osservato in dottrina, "non pochi imbarazzi in sede interpretativa"³², giacché sembra rinviare all'istituto giuridico della schiavitù realizzabile solo all'estero, ovvero nei Paesi dove ancora risulta istituzionalizzata tale biasimevole pratica³³. Nondimeno, sembra più corretto ritenere che si possano comprendere nel concetto in esame anche condizioni di schiavitù di mero fatto³⁴.

La Cassazione, recentemente, ha avuto modo di chiarire che, per integrare la condizione di schiavitù, "non è necessaria un'integrale negazione della libertà personale, ma è sufficiente una significativa compromissione della capacità di autodeterminazione della persona offesa"³⁵.

La seconda figura delittuosa contemplata nella disposizione di cui all'art. 600 c.p. sanziona la condotta di colui che riduce o mantiene una persona in condizione di servitù. *Servitù* da intendersi come la soggezione continuativa di un individuo, costretto a prestazioni che ne comportano lo sfruttamento.

Due, quindi, i momenti essenziali: la condizione di assoggettamento e lo sfruttamento coattivo della persona. Da qui la configurazione, secondo la dottrina, di un reato complesso e abituale: lo sfruttamento è un effetto della costrizione che, a sua volta, deve essere l'espressione di una situazione di soggezione continua³⁶.

La norma specifica le modalità di asservimento del soggetto passivo ("mediante violenza, minaccia, inganno, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità, o mediante la promessa o la dazione di somme di denaro o di altri vantaggi a chi ha autorità sulla persona")³⁷. Se le definizioni di violenza, minaccia, inganno, inferiorità fisica o psichica, necessità, sono ricavabili da altre disposizioni del codice penale, può complicata è la descrizione della "situazione di vulnerabilità", introdotta con la riforma del 2014, nell'intento di estendere la tutela penale nei confronti di ogni forma di strumentalizzazione della condizione di inferiorità della vittima. Seguendo una prospettiva "integrata" delle fonti, è possibile attribuire un senso a detta espressione ricorrendo alla definizione fatta propria dall'art. 2, § 3, della direttiva 2011/36/UE, che concepisce la "vulnerabilità" come "una situazione in cui la persona in questione non ha altra scelta effettiva ed accettabile se non cedere all'abuso di cui è vittima"³⁸.

Continuando l'esame della fattispecie, l'esercizio da parte dell'agente del potere scaturente

²⁹ La traduzione in termini normativi della complessità del fenomeno del traffico di esseri umani è stata realizzata anche attraverso un ampio ricorso a circostanze aggravanti. L'art. 602-ter c.p. prevede diverse serie di circostanze aggravanti speciali ad effetto speciale in relazione a diversi elementi, tra i quali l'età della persona offesa, le finalità e le modalità dello sfruttamento, il rapporto tra il reo e la vittima, il numero dei soggetti coinvolti. Si tratta di circostanze che, ai sensi dell'ultimo comma di detto articolo, non possono essere ritenute equivalenti o subvalenti rispetto ad eventuali attenuanti concorrenti. Per approfondimenti, M. PELISSERO, *Il controllo penale del traffico di migranti: il migrante come oggetto e come vittima*, cit., 114.

³⁰ Il reato è a forma libera perché la riduzione in schiavitù può essere realizzata con qualsiasi modalità (violenta o non violenta), purché la condotta sia reiterata, così come si evince dal dato testuale dell'*esercizio dei poteri*. Ciò non toglie, comunque, che episodi singoli e isolati possano integrare altre fattispecie di reato, lesive di diritti fondamentali, diversi da quello in esame. In relazione al momento in cui interviene l'esercizio dei poteri corrispondenti, si distinguono la *riduzione* e il *mantenimento* in schiavitù: iniziale nel primo caso, successivo nel secondo caso. Per approfondimenti, A. TRINCI, S. FARINI, *Compendio di diritto penale. Parte speciale*, Roma, 2015, 538.

³¹ Il contenuto essenziale della schiavitù consiste nella c.d. "reificazione" della persona, cfr. A. CADOPPI, S. CANESTRARI, A. MANNA, S. PAPA, *Trattato di diritto penale. Vol. VIII – I delitti contro l'onore e la libertà individuale*, 2010, 215. Per un esame dell'evoluzione dell'istituto della schiavitù nella storia, cfr. F. MANTOVANI, *Diritto penale. Parte speciale. Delitti contro la persona*, cit., 266 ss.

³² Cfr. G. CIAMPA, *Il delitto di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù*, cit., 236 ss.

³³ Cfr. A. VALLINI, *Commento all'art. 1 l. 228/2003*, in *Leg. pen.*, 2004, 623.

³⁴ Cfr. G. CERAMI, *Commento alle modifiche apportate al codice penale dal D.Lgs. 4 marzo 2014 n. 24 di "attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime"*, cit., 614.

³⁵ Cfr. Cass. pen., sez. V, 16 maggio 2017, n. 42751, cit.

³⁶ Cfr. G. CERAMI, *Commento alle modifiche apportate al codice penale dal D.Lgs. 4 marzo 2014 n. 24 di "attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime"*, cit., 617. Si tratta, dunque, di un reato abituale che richiede una pluralità di condotte funzionali alla trasformazione dell'uomo libero in servo.

³⁷ L'introduzione di generiche note modali della condotta, seppur effettuata nell'ottica di migliorare la determinatezza della norma, rischia di originare talune difficoltà interpretative. Non è mancato, a tal proposito, chi ha osservato come l'art. 600 c.p. rischi di riprodurre le stesse problematiche poste in passato dal delitto di plagio. Cfr. G. CIAMPA, *Il delitto di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù*, cit., 264.

³⁸ Cfr. G. CERAMI, *Commento alle modifiche apportate al codice penale dal D.Lgs. 4 marzo 2014 n. 24 di "attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime"*, cit., 619. Si noti che prima dell'inserimento di questa specifica modalità di asservimento, la dottrina era solita interpretare il requisito dell'inferiorità fisica e psichica ritenendolo sovrapponibile al concetto di vulnerabilità di cui alla direttiva citata. Ecco perché, in chiave critica, non si è mancato di osservare l'opportunità, una volta inserito il richiamo testuale alla situazione di vulnerabilità, di eliminare dal testo della norma ogni altro riferimento a modalità di strumentalizzazione della condizione di inferiorità della vittima.

dallo stato di soggezione persegue un preciso risultato – che configura l'evento del reato³⁹ –, vale a dire lo sfruttamento della persona⁴⁰. La norma contiene un elenco delle possibili forme di sfruttamento: prestazioni lavorative o sessuali, accattonaggio, compimento di attività illecite, prelievo di organi. È pacifico che tale elencazione assume il carattere di mera esemplificazione.

Detto elenco è stata via via arricchito nel corso del tempo. La ragione di tale implementazione risiede, probabilmente, nell'intento del legislatore di soddisfare al meglio il principio di determinatezza *ex art. 25*, comma 2, Cost. e fare espresso riferimento alle forme di “utilizzo illecita” previste nei documenti internazionali ed europei. Nondimeno, è lecito dubitare dell'utilità di tali aggiunte, stante l'esistenza della clausola di chiusura “*o comunque al compimento di attività illecite che comportino lo sfruttamento*”⁴¹. La persona può, quindi, essere sfruttata ai fini più vari, purché ciò avvenga in modo continuativo⁴².

La principale fattispecie anti-*trafficking* prevista dal nostro ordinamento è quella che punisce la *tratta di persone* (art. 601 c.p.). La dottrina generalmente suole scomporre anche questa disposizione in due distinte fattispecie: la *tratta di persona già asservita* e la *tratta diretta all'asservimento della persona*⁴³. A queste si aggiunge la *tratta di minori* prevista dal secondo comma.

Prima delle riforme menzionate, il testo di legge si limitava a incriminare la “tratta”, senza alcuna specificazione del significato di tale termine. Anche il legislatore del 2003 aveva ritenuto opportuno lasciare la relativa nozione indefinita. Da ciò erano sorte inevitabili controversie interpretative circa l'ampiezza semantica di tale termine. Nello specifico, ci si chiedeva se, ai fini dell'applicazione della norma, si dovessero richiamare le corrispondenti nozioni adottate nelle sedi internazionali ed europee (che prevedono condotte varie: reclutamento, trasporto, trasferimento, fornitura di alloggio, accoglienza) oppure se si dovesse fare riferimento alla descrizione, più restrittiva, contenuta nell'allora seconda ipotesi incriminatrice prevista dall'art. 601 c.p. (cioè ai soli eventi dell'ingresso, del soggiorno, dell'uscita o del trasferimento nel territorio dello Stato)⁴⁴. A prevalere era questa seconda interpretazione, la quale, tuttavia, rendeva il sistema di tutela predisposto dal legislatore italiano non conforme agli obblighi internazionali e sovranazionali.

Sotto questo profilo, va senz'altro letta con favore la riforma del 2014 con la quale si è specificato quali sono le condotte punibili come “tratta”: reclutamento, introduzione nel territorio dello Stato, trasferimento, trasporto, cessione dell'autorità sulla persona, ospitalità⁴⁵. La nuova formulazione, inoltre, specifica che la vittima può essere “una persona o più persone”, con ciò ponendo definitivamente fine alla questione del numero di persone offese necessarie ad integrare la fattispecie in esame.

Parimenti apprezzabile è la circostanza che l'articolo in esame non richieda che la condotta abbia necessariamente carattere transnazionale (come invece presuppone la Convenzione di Palermo del 2000), potendo invece rilevare anche la tratta “interna”.

I problemi si celano altrove e, in particolare, nel raffronto tra la normativa interna e quella internazionale. Nei documenti internazionali e sovranazionali, il fattore unificante di tutte le

³⁹ Così G. FIANDACA, E. MUSCO, *Diritto penale. Parte speciale*, cit., 122.

⁴⁰ La giurisprudenza della Cassazione ha valorizzato il ruolo decisivo del requisito dello sfruttamento nella struttura della norma. Cfr. Cass., 10 settembre 2004, n. 39044, in *Giur. it.*, 2005, 1707. Sullo sfruttamento quale scopo finale della condotta ovvero quale evento del reato, G. CERAMI, *Commento alle modifiche apportate al codice penale dal D.Lgs. 4 marzo 2014 n. 24 di “attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime”*, cit., 622 ss.

⁴¹ Cfr. G. CERAMI, *Commento alle modifiche apportate al codice penale dal D.Lgs. 4 marzo 2014 n. 24 di “attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime”*, cit., 624. La direttiva 2011/36/UE adotta una definizione più ampia di tratta rispetto a quella accolta dalla decisione quadro 2002/269/GAI, cfr. M. PELISSERO, *Il controllo penale del traffico di migranti: il migrante come oggetto e come vittima*, cit., 114.

⁴² Ci si domanda quale sia il rapporto tra il reato in esame e le singole condotte di sfruttamento che, di per sé, sono in grado di integrare autonome ipotesi di reato (quali il favoreggiamento della prostituzione, l'accattonaggio, lo sfruttamento del lavoro). Sul punto, si veda, ad esempio, Cass. pen., sez. V, 4 aprile 2002, n. 26636, che ammette il concorso tra il reato di riduzione in schiavitù e quello di induzione, favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione. In argomento, A. TRINCI, S. FARINI, *Compendio di diritto penale. Parte speciale*, cit., 541. Di fattispecie “collaterali” parla M. PELISSERO, *Il controllo penale del traffico di migranti: il migrante come oggetto e come vittima*, cit., 107.

⁴³ Sul rapporto tra art. 600 e 601 c.p., cfr. G. CERAMI, *Commento alle modifiche apportate al codice penale dal D.Lgs. 4 marzo 2014 n. 24 di “attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime”*, cit., 627.

⁴⁴ Cfr. G. CERAMI, *Commento alle modifiche apportate al codice penale dal D.Lgs. 4 marzo 2014 n. 24 di “attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime”*, cit., 629.

⁴⁵ L'introduzione nel nuovo art. 601 c.p. della condotta di “cessione di autorità”, tra le modalità di esecuzione della tratta, fa sorgere l'interrogativo circa l'opportunità di conservare l'art. 602 c.p. relativo alla fattispecie di acquisto o alienazione di schiavi. Cfr. G. CERAMI, *Commento alle modifiche apportate al codice penale dal D.Lgs. 4 marzo 2014 n. 24 di “attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime”*, cit., 639-640.

condotte riconducibili al fenomeno della tratta risulta essere lo scopo perseguito dagli autori del reato, ossia lo sfruttamento delle vittime. Eppure, nell'attuale formulazione il riferimento allo scopo perseguito è collocato alla fine del primo comma e, quindi, sembra riferito soltanto alla seconda ipotesi delittuosa presa in considerazione dalla norma (vale a dire alla tratta di persone non ancora ridotte in condizione di schiavitù)⁴⁶. Non solo. La norma, nella sua prima parte – con riguardo, dunque, alla tratta di persona già asservita – non prevede particolari caratteristiche modali che devono connotare la condotta, contrariamente a quanto contenuto nei documenti internazionali, che in proposito affermano la rilevanza di metodi violenti o ingannatori, indipendentemente dalla posizione della vittima (se già ridotta in schiavitù o meno). Tali metodi sono, invece, presi in considerazione dalla seconda parte della norma con riguardo alla tratta di persone non ancora ridotte in condizione di schiavitù. Come osservato in dottrina, in un'ottica di maggior implementazione della normativa internazionale, parrebbe forse opportuno uniformare le due fattispecie previste dall'art. 601 c.p., prevedendo per entrambe l'esplicito riferimento allo scopo di sfruttamento nonché alle modalità della condotta⁴⁷.

4. La normativa penale italiana anti-smuggling.

Il fenomeno dell'immigrazione clandestina di extracomunitari comincia a manifestarsi in Italia nella seconda metà degli anni Ottanta, favorito dal miraggio di un facile collocamento nel mondo del lavoro, in particolar modo nei settori della collaborazione domestica, dell'agricoltura e della pesca⁴⁸.

Il primo organico tentativo di disciplinare i flussi migratori illegali è costituito dalla legge 6 marzo 1998 n. 40 (*Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*)⁴⁹, le cui disposizioni sono poi confluite nel decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 (*Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizioni dello straniero*). La normativa, nel suo testo attuale, è il frutto di ripetuti interventi di riforma, tra i quali si ricordano in particolare la legge 30 giugno 2002 n. 189 (c.d. legge Bossi-Fini), il decreto legge 14 settembre 2004 n. 241 e la legge 24 luglio 2009 n. 94, che hanno via via inasprito il *corpus* legislativo già improntato ad una certa severità, con l'obiettivo di punire le violazioni in materia esemplare, a fini chiaramente deterreni.

A rilevare è l'art. 12 del menzionato Testo unico che punisce il favoreggiamento dell'ingresso clandestino (comma 1) e il favoreggiamento della permanenza illegale dello straniero nel territorio dello Stato (comma 5)⁵⁰. Sul piano delle scelte di incriminazione, il controllo penale del traffico di migranti registra una significativa anticipazione della soglia di punibilità⁵¹.

Ora, se nessuna obiezione, da nessun parte, si deve ritenere possa essere mossa all'idea di una forte lotta al fenomeno del "commercio" di extracomunitari, da realizzare anche e soprat-

⁴⁶ Si ritiene di condividere l'opinione di quanti sostengono l'opportunità di considerare il perseguimento di detto fine anche nella prima ipotesi di tratta (tratta di persone già ridotte in condizione di schiavitù). Tale precisazione risulterebbe non solo maggiormente conforme alla normativa internazionale, ma anche fondamentale per distinguere l'ambito di applicazione della norma *de qua* da quello relativo all'art. 12 della legge n. 286/1998, che si vedrà tra breve. Cfr. G. CERAMI, *Commento alle modifiche apportate al codice penale dal D.Lgs. 4 marzo 2014 n. 24 di "attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime"*, cit., 630. Si pensi alla condotta di chi effettua un trasporto di persone, senza utilizzare metodi coercitivi. In casi del genere, l'elemento cruciale per un corretto inquadramento del comportamento criminoso risulta essere proprio l'obiettivo perseguito.

⁴⁷ G. CERAMI, *Commento alle modifiche apportate al codice penale dal D.Lgs. 4 marzo 2014 n. 24 di "attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime"*, cit., 634. L'Autrice propone, tra l'altro, di sostituire all'anacronistico termine "tratta", il termine "traffico" di persone.

⁴⁸ Cfr. R. ALFONSO, *Il coordinamento nazionale delle indagini per il traffico di esseri umani*, cit., 118. Per scoraggiare detto fenomeno, il legislatore, con legge 30 dicembre 1986 n. 943, introdusse norme, anche penali, dirette a punire l'attività di intermediazione illecita di lavoratori extracomunitari.

⁴⁹ Per una panoramica sulle principali questioni interpretative sollevate dall'entrata in vigore della legge 6 marzo 1998 n. 40, B. NASCIBENE, *Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero. Il commento*, in *Dir. pen. e proc.*, 1998, 4, 421 ss. Invero, si rammenti che già con il decreto legge 30 dicembre 1989 n. 416 (conv. con legge 28 febbraio 1990 n. 39, c.d. legge Martelli), ed in particolare con l'art. 3, comma 8, il legislatore italiano puniva il favoreggiamento dell'ingresso illegale di stranieri nel territorio dello Stato.

⁵⁰ Per approfondimenti, E. CALANUCCI, *Art. 12 D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286*, in C. COMMANDATORE, A. DI GAETANO (a cura di), *Codice dell'immigrazione, dell'asilo e della cittadinanza*, Roma, 2014, 174; I. GYZZI, *Sulla natura giuridica del delitto di agevolazione dell'immigrazione clandestina*, in *Giur. it.*, 2003, 1012; A. PECCIOLI, *Il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina nella giurisprudenza e la riforma del 2009*, in *Dir. pen. proc., Speciale immigrazione*, 1, 2009, 19; M. PELISSERO, *Il controllo penale del traffico di migranti: il migrante come oggetto e come vittima*, cit., 109; S. ZIRULIA, *Art. 12 D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286*, in E. DOLCINI, G. MARINUCCI (a cura di), *Codice penale commentato*, Milano, 2011, 7667. In argomento anche A. CAPUTO, *Diritto e procedura penale dell'immigrazione*, Torino, 2006, 60.

⁵¹ Cfr. M. PELISSERO, *Il controllo penale del traffico di migranti: il migrante come oggetto e come vittima*, cit., 109.

tutto con un incisivo strumento penale, maggiori perplessità concernono, come tra poco si vedrà, la formulazione delle due fattispecie⁵².

Il primo comma dell'art. 12 del D.Lgs. n. 286/1998 punisce essenzialmente due condotte: l'attività di trasporto degli stranieri all'interno del territorio italiano – o meglio, la promozione, la direzione, l'organizzazione, il finanziamento, l'effettuazione dello stesso – e gli atti diretti a procurare (favorire) l'ingresso illegale in Italia ovvero in altro Stato del quale la persona non è cittadina o non ha titolo di residenza permanente. Dolo generico nel primo caso, dolo specifico nel secondo, dal momento che occorre il fine dell'ingresso illegale⁵³.

Si badi che, ai fini della configurabilità del reato *de quo*, è sufficiente la ricorrenza di “atti diretti a procurare l'ingresso nel territorio dello Stato o di altro Stato del quale la persona non è cittadina” senza che rilevi il conseguimento della finalità avuta di mira⁵⁴. Il legislatore, in sostanza, ha inteso garantire una tutela rafforzata all'interesse rappresentato dalla sicurezza dello Stato, anticipando la punibilità alla soglia del pericolo⁵⁵.

Il comma 3 dell'articolo prevede una serie di circostanze aggravanti ad effetto speciale, in presenza delle quali è previsto un consistente aumento di pena⁵⁶. E così, l'aumento di pena è previsto se il fatto riguarda l'ingresso di cinque o più persone, se la persona trasportata è stata esposta a pericolo per la sua vita o per la sua incolumità ovvero è stata sottoposta a trattamento inumano o degradante (durante il viaggio), ovvero se il fatto è commesso da tre o più persone in concorso fra loro o utilizzando i servizi internazionali di trasporto o documenti contraffatti, o ancora se gli autori hanno la disponibilità di armi o materie esplosive.

Un ulteriore incremento sanzionatorio è poi previsto dal comma 3-ter nel caso in cui il fatto sia commesso “al fine di reclutare persone da destinare alla prostituzione o comunque allo sfruttamento sessuale o lavorativo ovvero riguardano l'ingresso di minori da impiegare in attività illecite al fine di favorirne lo sfruttamento” ovvero nel caso in cui il fatto sia commesso “al fine di trarne profitto, anche indiretto”⁵⁷.

Sono, queste ultime, “circostanze cuscinetto”⁵⁸ che consentono l'assottigliamento della differenza – sotto il profilo della pena irrogabile – tra il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e la tratta di persone. Si badi comunque che, anche nelle ipotesi aggravate, il bene giuridico protetto dal delitto di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina rimane quello dell'interesse dello Stato al controllo dei flussi migratori⁵⁹.

Così formulata, la norma non attribuisce alcun rilievo, per la configurazione della fattispecie base, al fine preso di mira dal trafficante; detto fine rileverà, eventualmente, per la contestazione della circostanza aggravante appena vista⁶⁰. Ciò distingue, come si vedrà tra

⁵² Cfr. E. LANZA, *La repressione penale dell'immigrazione clandestina*, in *www.diritto.it*, ottobre 2001.

⁵³ Per approfondimenti, M. PELISSERO, *Il controllo penale del traffico di migranti: il migrante come oggetto e come vittima*, cit., 110.

⁵⁴ Si veda, *ex plurimis*, Cass. pen., sez. I, 2 aprile 2014, in *Dir. e giust. on line*, 28 aprile 2014; Cass. pen., sez. I, 16 gennaio 2011, n. 27106, in *CED Cassazione penale 2011*; Cass. pen., sez. I, 4 dicembre 2008, n. 1082, in *CED Cassazione penale 2008*.

⁵⁵ Per approfondimenti, M. PELISSERO, *Il controllo penale del traffico di migranti: il migrante come oggetto e come vittima*, cit., 110. L'eventuale ingresso costituisce, di conseguenza, un *post factum* non punibile, atteso che incide su un iter criminoso che si è già perfezionato in una fase precedente. La Corte di cassazione ha più volte chiarito che si tratta di un “reato di pericolo, che si perfeziona per il solo fatto che l'agente pone in essere, con la sua condotta, una condizione, anche non necessaria, teleologicamente connessa al potenziale ingresso illegale dello straniero nel territorio dello Stato, ed indipendentemente dal verificarsi dell'evento” (si veda, *ex plurimis*, Cass. pen., sez. I, 22 maggio 2014, n. 28819, in *CED Cassazione penale 2014*). Ancora, si è detto che la fattispecie in esame configura “un reato a condotta libera e a consumazione anticipata”: cfr. Cass. pen., sez. I, 23 giugno 2000, n. 4586, in *Cass. pen.*, 2001, 2187.

⁵⁶ Secondo Cass. pen., sez. I, 22 gennaio 2008, n. 7157, in *Cass. pen.*, 1, 2009, 347, l'art. 12, comma 3, configurerebbe non una circostanza aggravante ma un'autonoma fattispecie di reato.

⁵⁷ Il maggior rigore della nuova disciplina è sottolineato altresì dal divieto, contenuto nel nuovo comma 3-*quater*, di procedere al giudizio di valenza fra le circostanze aggravanti previste dai commi precedenti e le circostanze attenuanti eventualmente esistenti. Per approfondimenti, E. LANZA, *La repressione penale dell'immigrazione clandestina*, cit.

⁵⁸ Utilizzano questa espressione: M. PELISSERO, *Il controllo penale del traffico di migranti: il migrante come oggetto e come vittima*, cit., 114; P. MAGGIO, *L'accertamento processuale della tratta di esseri umani fra obblighi di due diligence e tecniche di tutela integrata*, in V. MILITELLO, A. SPENA (a cura di), *Il traffico di migranti. Diritti, tutele, criminalizzazione*, Torino, 2015, 121.

⁵⁹ Conclusione, questa, confermata di recente anche dalla Cassazione che, proprio con riferimento alla fattispecie in esame, afferma che “la protezione dei migranti non costituisce l'oggetto specifico e diretto della tutela penale, con riferimento alla ratio dell'incriminazione, ma costituisce piuttosto l'oggetto di una tutela rilevante ma riflessa”. Cfr. Cass. pen., sez. III, 8 ottobre 2015, n. 50561, in *Cass. pen.*, 6, 2016, 2594, § 2.5 del *Considerato in diritto*. La Corte sottolinea che se il legislatore avesse voluto tutelare anche il migrante, avrebbe configurato la fattispecie come autonoma ipotesi di reato e non come mera circostanza aggravante.

⁶⁰ Cfr. Cass. pen., sez. I, 27 febbraio 2017, n. 9636, in *www.giurisprudenzapenale.com*, § 3 del *Considerato in diritto*: “il reato ascritto, sanzionando il compimento di attività dirette a favorire l'ingresso degli stranieri nel territorio dello Stato ovvero dello Stato confinante in difetto dei presupposti di legge, tutela l'interesse dello Stato alla sicurezza interna e alla cooperazione senza che occorra la realizzazione di un ingiusto profitto da parte dell'agente, il cui perseguimento aggrava, invece, il reato base, che si perfeziona con il compimento di atti volti al potenziale ingresso illegale dello straniero, rimanendo del tutto irrilevante il conseguimento dello scopo”.

breve, il reato di favoreggiamento dell'ingresso clandestino da quello di favoreggiamento della permanenza illegale nel territorio dello Stato.

Il quinto comma dell'art. 12 del D.Lgs. n. 283/1998 prevede, come accennato, la fattispecie del favoreggiamento della permanenza dello straniero nel territorio dello Stato in violazione delle norme del medesimo decreto⁶¹.

La norma punisce “*chiunque, al fine di trarre un ingiusto profitto dalla condizione di illegalità dello straniero o nell'ambito delle attività punite a norma del presente articolo, favorisce la permanenza di questi nel territorio dello Stato in violazione delle norme del presente testo unico*”.

Il reato in esame non diverge in maniera significativa rispetto a quello visto nel paragrafo precedente, specialmente sotto il profilo dell'individuazione del bene protetto e dei soggetti coinvolti⁶².

Nondimeno, esiste una fondamentale differenza quanto all'atteggiamento soggettivo che deve qualificare le condotte di favoreggiamento della permanenza rispetto al favoreggiamento dell'ingresso clandestino. Mentre, infatti, per il concretarsi di quest'ultimo sono sufficienti la consapevolezza e la volontà di compiere attività dirette a trasgredire le norme del Testo unico sull'immigrazione, il reato di favoreggiamento della permanenza prevede, come elemento di fattispecie, il fine di trarre un ingiusto profitto dalla condizione di illegalità dello straniero. La norma richiede, pertanto, il dolo specifico⁶³.

Tale differenza induce una riflessione che richiama, ancora una volta, la normativa internazionale. Il Protocollo contro lo *smuggling* previsto dalla Convenzione di Palermo menziona la finalità di lucro quale elemento essenziale della fattispecie⁶⁴. Finalità che, nella normativa nazionale, è indicata solo con riguardo al favoreggiamento della permanenza illegale e non anche rispetto all'ingresso clandestino⁶⁵. Pare preferibile, in aderenza con la normativa internazionale, che, anche con riferimento a quest'ultima condotta, sia necessaria una specifica finalità. La questione, in realtà, assume un rilievo più teorico che pratico. Analizzando i repertori giurisprudenziali, infatti, la configurazione della fattispecie base di favoreggiamento dell'ingresso clandestino, ossia priva della finalità di profitto anche indiretto, appare un'ipotesi del tutto marginale, dal momento che quasi sempre il reato *de quo* si caratterizza per la presenza di ingenti ritorni economici in capo ai trafficanti. Ciò, comunque, non toglie rilevanza all'osservazione formulata dalla dottrina circa la coerenza del testo nazionale rispetto a quanto previsto in sede internazionale.

Un'ulteriore differenza tra la fattispecie in esame e quella di cui al primo comma risiede nella modalità della condotta. Come sopra visto, nel caso di favoreggiamento dell'ingresso clandestino, il legislatore punisce chi compie “*attività dirette a*” favorire l'illecito ingresso. Il quinto comma, invece, sanziona chi “*favorisce la permanenza*”. Ora, la giurisprudenza si è chiesta se questa diversità terminologica sottintenda una scelta di merito, e, più precisamente, la configurazione del delitto di favoreggiamento della permanenza come reato d'evento, per il cui concretarsi sia cioè necessaria la presenza, protratta per un certo periodo, dello straniero nel territorio dello Stato. La risposta è stata negativa, nel senso che il delitto in questione, presupponendo una permanenza che spesso è addebitabile esclusivamente allo straniero, va inteso come reato di pura condotta, in cui assumono perciò connotazione di illecito penale tutte le attività che si pongono in direzione della permanenza, senza che questo aspetto assurga ad elemento costitutivo di fattispecie⁶⁶.

⁶¹ Si tratta di un reato che, insieme al favoreggiamento abitativo (comma 5-bis), è “collaterale” rispetto al delitto di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina di cui al primo comma. Cfr. M. PELISSERO, *Il controllo penale del traffico di migranti: il migrante come oggetto e come vittima*, cit., 107.

⁶² Per una completa analisi della fattispecie, si veda E. LANZA, *La repressione penale dell'immigrazione clandestina*, cit.

⁶³ Cfr. E. LANZA, *La repressione penale dell'immigrazione clandestina*, cit.

⁶⁴ L'art. 3 del Protocollo, infatti, descrive come “*traffico di migranti*” il “*procurare, al fine di ricavare, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o materiale, l'ingresso di una persona in uno Stato parte di cui la persona non è cittadina o residente permanente*”. L'art. 6 pone coerentemente in capo agli Stati l'obbligo di penalizzare le condotte commesse “*intenzionalmente e al fine di ottenere, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o altro vantaggio materiale*”.

⁶⁵ Da ciò l'obiezione sollevata in dottrina circa l'eccessivo rigore della normativa che sanziona il favoreggiamento dell'ingresso clandestino (art. 12, comma 1, D.Lgs. n. 286/1998) anche in assenza di una finalità e, dunque, senza un proprio ritorno economico. Cfr. E. LANZA, *La repressione penale dell'immigrazione clandestina*, cit.

⁶⁶ In tal senso, Trib. Monza, 6 dicembre 1999, in *Diritto immigrazione e cittadinanza*, 3, 2000, 156 ss. Per ulteriori approfondimenti, E. LANZA, *La repressione penale dell'immigrazione clandestina*, cit.

5.

Riflessioni conclusive sull'adeguatezza dell'apparato repressivo interno.

Alla luce dell'esame sin qui condotto, ci si chiede se il nostro ordinamento, sul piano repressivo, possa dirsi conforme alla normativa internazionale e sovranazionale in materia.

Nonostante le perplessità di volta in volta sollevate con riguardo alla non sempre lineare e coerente formulazione legislativa delle norme analizzate, si ritiene di poter rispondere positivamente all'interrogativo posto⁶⁷. Anzi, come da taluni osservato, l'ordinamento italiano sarebbe addirittura più rigoroso di quanto richiesto, prevedendo sanzioni che arrivano fino a vent'anni di reclusione⁶⁸.

Un sistema, dunque, complessivamente conforme, ma certamente migliorabile.

Al fine di potenziare la normativa in vigore, sotto il profilo più strettamente repressivo, si ritiene di condividere l'opinione di quanti guardano al fenomeno in esame non soltanto dal lato dell'*offerta* di "merce-migrante", ma anche dal lato della *domanda*, che costituisce uno dei *push factors* del traffico internazionale di persone⁶⁹. Occorre, in altri termini, potenziare il compendio sanzionatorio punendo non soltanto i trafficanti di persone, ma anche coloro che in vario modo utilizzano le persone "trafficate" per soddisfare le loro (biasimevoli) esigenze⁷⁰. Secondo le basilari leggi dell'economia, infatti, tanto più è alta la domanda del servizio, tanto maggiore sarà l'offerta e quindi l'interesse dei trafficanti di gestire il *business* che ne deriva⁷¹.

Da questo punto di vista, sono da leggere con favore le recentissime leggi contro il caporalato (legge n. 199/2016, con la quale si punisce anche il datore di lavoro cioè colui che domanda le prestazioni illegali di lavoro)⁷² e contro il traffico di organi (legge n. 236/2016 con la quale si sanziona l'acquirente di organi)⁷³. Si tratta di riforme che, ancorché non prive di considerazioni critiche, si iscrivono in quel tentativo volto a garantire maggiore efficacia all'azione di contrasto del traffico internazionale di persone.

Ma il diritto penale non basta. L'approccio meramente repressivo è, infatti, considerato

⁶⁷ Alcuni studiosi sottolineano la "sostanziale inadeguatezza" della risposta penale sostanziale nell'affrontare i fenomeni del favoreggiamento e della tratta di esseri umani, come ricorda P. MAGGIO, *L'accertamento processuale della tratta di esseri umani fra obblighi di due diligence e tecniche di tutela integrata*, cit., 119. La "sostanziale inadeguatezza" andrebbe rintracciata, secondo taluni, essenzialmente nell'incertezza esistente circa la delimitazione dei fenomeni, dal momento che esiste una certa ambiguità tra "traffico di migranti", "tratta di persone" e "immigrazione clandestina". Cfr. L. GOISIS, *L'immigrazione clandestina e il delitto di tratta di esseri umani. Smuggling of migrants and trafficking in persons: la disciplina italiana*, cit. Così anche P. SCEVI, *Diritto delle migrazioni. Profili penali, civili, amministrativi*, Piacenza, 2010, 246.

⁶⁸ Cfr. F. PARISI, *Il contrasto al traffico di esseri umani fra modelli normativi e risultati applicativi*, cit.; M. PELISSERO, *Il controllo penale del traffico di migranti: il migrante come oggetto e come vittima*, cit., 116. Quest'ultimo osserva che il massimo di vent'anni previsto agli artt. 600 e 601 c.p. segnala che i delitti di schiavitù e tratta sono molto vicini ai livelli di pena dell'omicidio, forse perché queste fattispecie riducono le persone a "cose", annientandone la personalità individuale: "una morte non fisica, ma sociale".

⁶⁹ Cfr. G. CERAMI, *Commento alle modifiche apportate al codice penale dal D.Lgs. 4 marzo 2014 n. 24 di "attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime"*, cit., 613.

⁷⁰ Sotto questo profilo, si rammenti che, in effetti, non sono state finora accolte alcune disposizioni specifiche previste dalla direttiva europea 2011/36/UE e dalla Convenzione di Varsavia del 2005, quali, ad esempio, quelle che prevedono l'obbligo di incriminazione del cliente che si avvalga delle prestazioni della vittima di *trafficking*. Cfr. F. PARISI, *Il contrasto al traffico di esseri umani fra modelli normativi e risultati applicativi*, cit. Sul punto anche M. PELISSERO, *Il controllo penale del traffico di migranti: il migrante come oggetto e come vittima*, cit., 117. Verso questa prospettiva muove la *Risoluzione del Parlamento europeo sulla lotta contro la tratta di esseri umani nelle relazioni esterne dell'Unione del 5 luglio 2016*. In tale documento, infatti, si afferma esplicitamente che "la domanda di servizi sessuali nei Paesi sviluppati alimenta la tratta di esseri umani dai Paesi in via di sviluppo, collocando le persone in una posizione di vulnerabilità, soprattutto le donne e le ragazze". Gli Stati membri sono dunque invitati a "perseguire penalmente l'uso consapevole delle prestazioni di una vittima della tratta di esseri umani" (punto 9). Il testo della *Risoluzione* è reperibile su www.europarl.europa.eu. Sull'incriminabilità del cliente nell'ambito della prostituzione, si veda F. PARISI, *Interferenze e convergenze fra prostituzione e tratta nelle recenti proposte di incriminazione del cliente*, in *Riv. it. medicina legale*, 2, 2017, 667 ss.

⁷¹ Cfr. F. PARISI, *Interferenze e convergenze fra prostituzione e tratta nelle recenti proposte di incriminazione del cliente*, cit.

⁷² Per alcuni commenti alla nuova legge, si vedano C. CASSANI, *Caporalato e sfruttamento del lavoro: le novità introdotte dalla legge 199/2016*, in *Quot. giur.*, 5 gennaio 2017; A. DE RUBEIS, *Qualche breve considerazione critica sul nuovo reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro*, in *Dir. pen. cont.*, fasc. 4/2017, p. 221; D. FERRANTI, *La legge n. 199/2016: disposizioni penali in materia di caporalato e sfruttamento del lavoro nero nell'ottica del legislatore*, in www.penalecontemporaneo.it, 15 novembre 2016; F. GIANFROTTA, *Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro: luci e ombre di una riforma necessaria. Come cambia la tutela penale dopo l'approvazione della legge n. 199/2016*, in *Quest. giustizia*, 1 marzo 2017; T. PADOVANI, *Necessario un nuovo intervento per superare i difetti*, in *Quot. dir.*, 21 novembre 2016; ID., *Le contraddizioni di un anormale meccanismo repressivo*, *ivi*, 21 novembre 2016.

⁷³ Per un commento alla nuova legge, si veda V. TIGANO, *Prime osservazioni sulla legge 11 dicembre 2016, n. 236, e sui nuovi delitti di traffico di organi ex vivo introdotti all'art. 601-bis c.p.*, in *questa Rivista*, 2/2017, p. 109. In argomento AA.VV., *Il commercio di organi umani fra normativa nazionale e internazionale*, in *Riv. it. medicina legale*, 2, 2016, 683; R. FLOR, *Prime riflessioni a margine della nuova Convenzione del Consiglio d'Europa contro il traffico di organi umani. Prospettive attuali e tutela penale della salute e della dignità umana*, in www.penalecontemporaneo.it, 25 marzo 2015; V. TIGANO, *La repressione del traffico di organi prelevati da vivente: verso il nuovo art. 601-bis c.p.*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 4, 2015, 1801.

ormai inadeguato a raggiungere da solo risultati soddisfacenti⁷⁴.

Esiste un diffuso consenso sul fatto che l'azione di contrasto debba essere oggi attuata all'interno di una disciplina integrata delle politiche migratorie⁷⁵. Il diritto penale è, infatti, uno strumento di intervento in sé insufficiente al cospetto di un fenomeno così complesso come quello in esame. Ciò non significa che esso sia inutile, anzi. Il diritto penale costituisce un mezzo imprescindibile, in quanto il traffico di persone offende diritti fondamentali della persona che necessitano di una tutela forte⁷⁶. Eppure, accanto alle fattispecie penali, occorrono disposizioni a carattere preventivo, norme a tutela delle vittime⁷⁷, accordi con i Paesi di provenienza dei migranti⁷⁸.

È evidente, infine, che di fronte a fenomeni complessi come quello delle migrazioni, occorrono strumenti di intervento che impongono il coinvolgimento della comunità internazionale e che sarebbero destinati al fallimento se fossero affrontati isolatamente dai singoli ordinamenti nazionali⁷⁹. Strumenti che devono essere flessibili, in modo da adeguarsi costantemente all'evolversi delle modalità con le quali si realizzano le fattispecie di *trafficking* e *smuggling*.

Soltanto una risposta integrata di tal fatta sarà in grado di trasformare il fenomeno in esame da *attività a basso rischio ed alto profitto* ad *attività ad alto rischio e basso profitto*⁸⁰.

⁷⁴ Cfr. F. PARISI, *Interferenze e convergenze fra prostituzione e tratta nelle recenti proposte di incriminazione del cliente*, cit.

⁷⁵ Cfr. A. ANNONI, *Gli obblighi internazionali in materia di tratta di esseri umani*, cit., 3; M. PELISSERO, *Il controllo penale del traffico di migranti: il migrante come oggetto e come vittima*, cit., 118.

⁷⁶ Cfr. M. PELISSERO, *Il controllo penale del traffico di migranti: il migrante come oggetto e come vittima*, cit., 105. Così anche F. SPIEZIA, *La tratta di esseri umani: gli strumenti normativi di contrasto sul piano internazionale e le attività di cooperazione giudiziaria*, cit.

⁷⁷ Sul piano della protezione delle vittime, va riconosciuto al nostro ordinamento il merito di essere stato un precursore in ambito internazionale. Lo strumento primario per sostenere la protezione umanitaria è l'art. 18 del D.Lgs. n. 286/1998 (successivamente rafforzato dall'art. 13, legge n. 228/2003). Per approfondimenti, C. AMALFITANO, *Unione europea e tutela delle vittime della tratta di esseri umani*, in G. CAGGIANO (a cura di), *I percorsi giuridici per l'integrazione. Migranti e titolari di protezione internazionale tra diritto dell'Unione e ordinamento italiano*, Torino, 2014, 775. Sulle criticità del sistema di protezione menzionato, S. CANEPPELE, M. MANCUSO, *Are Protection Policies for Human Trafficking Victims Effective? An Analysis of the Italian Case*, in *European Journal of Criminal Policy and Research*, 19, 2013, 259 ss.

⁷⁸ Invero, in questa direzione si iscrive, come già ricordato, la più recente normativa sovranazionale (così la direttiva 2011/36/UE) e nazionale (così il D.Lgs. n. 24/2014).

⁷⁹ Cfr. M. PELISSERO, *Il controllo penale del traffico di migranti: il migrante come oggetto e come vittima*, cit., 118.

⁸⁰ Cfr. Comunicazione della Commissione del 9 dicembre 2005, *Piano UE sulle migliori pratiche, le norme e le procedure per contrastare e prevenire la tratta degli esseri umani*, 2005/C 311/01, punto 4, lett. ii). Il testo della comunicazione è reperibile anche in lingua italiana su eur-lex.europa.eu.