

Relazioni sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2017 del Primo Presidente della Corte di Cassazione e del Procuratore generale della Corte Suprema di Cassazione. Parti estratte.

Roma, 26 gennaio 2018

Giovanni Mammone

Primo Presidente della Corte di Cassazione

(...)

8. - Tra le pronunzie prese dalla Corte di cassazione in materia di diritti fondamentali valga qui ricordare la pronunzia (ordinanza n. 5059 del 28 febbraio 2017), con cui le Sezioni unite hanno ricondotto alla giurisdizione ordinaria i ricorsi dei cittadini stranieri contro i provvedimenti delle Commissioni territoriali in tema di permessi di soggiorno, affermando che la situazione giuridica soggettiva dello straniero richiedente il riconoscimento dello *status* di rifugiato ha natura di diritto soggettivo e rientra tra i diritti umani fondamentali garantiti dall'articolo 2 della Costituzione e dall'articolo 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

(...)

Riccardo Fuzio

Procuratore generale della Corte Suprema di Cassazione

(...)

In alcuni distretti permane alto il numero dei procedimenti penali connessi all'immigrazione clandestina, spesso collegata ai fenomeni di criminalità organizzata transnazionali.

In questo campo, accanto all'adozione delle misure di intervento di carattere penale, dovranno essere verificati gli effetti dei provvedimenti legislativi per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale e per il contrasto dell'immigrazione illegale [d.l. 17 febbraio 2017 n. 13, conv. dalla l. 13 aprile 2017 n. 46] nel momento in cui la loro applicazione sarà entrata a pieno regime.

(...)

8. La Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo

La Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo - istituita nell'ambito della Procura generale della Corte di cassazione - ha trasmesso un'analitica relazione sull'attività da essa svolta, sempre in piena sintonia con l'Ufficio e nel rispetto delle reciproche competenze, nel corso dell'anno 2017. I

paragrafi che seguono ne sintetizzano i contenuti.

I profili di attività della citata Direzione di maggiore significato sono stati quelli relativi alla cooperazione internazionale, al contrasto del fenomeno terroristico, alla tratta di esseri umani e all'immigrazione clandestina, alle misure di prevenzione, alle nuove modalità di approfondimento delle segnalazioni delle operazioni sospette introdotte dalla modifica legislativa del d.lgs. n. 231/2007.

Naturalmente, le attività compiute hanno riguardato anche le organizzazioni criminali autoctone, consentendo di acquisire gli elementi di seguito sinteticamente illustrati.

(...)

d) Immigrazione clandestina e tratta di esseri umani

L'azione di contrasto verso organizzazioni criminali dedite al traffico di migranti via mare e alla tratta di esseri umani rappresenta, da diversi anni, uno degli obiettivi primari perseguiti dalla D.N.A.A., attraverso l'esercizio delle funzioni di coordinamento e impulso che l'ordinamento italiano le ha attribuito.

I dati raccolti dagli organismi internazionali (UNHCR) relativi ai flussi migratori nel mediterraneo fino al luglio del 2017 fotografano una inarrestabile fuga dai Paesi africani (con il primato della Nigeria, ma anche dalla Costa d'Avorio e dalla Guinea), e altresì dal Bangladesh.

Si tratta di un magma che si muove nel tempo e che, al pari di tante altre drammatiche vicende umane, costituisce una straordinaria opportunità di arricchimento per le organizzazioni criminali. L'Italia continua a rappresentare sia meta finale che luogo di transito di imponenti flussi migratori sottesi al più ampio fenomeno del traffico di esseri umani (intendendo sia lo *smuggling* che il *trafficking*), che costituisce, dopo il traffico degli stupefacenti e di armi, la principale fonte di guadagno e occasione di rafforzamento delle relazioni tra organizzazioni criminali di diverse etnie. Le acquisizioni investigative degli ultimi anni dimostrano come l'operatività nel settore risulti quasi esclusivamente appannaggio di organizzazioni transnazionali straniere e comunitarie, comunemente definite nuove mafie o mafie etniche, che gestiscono il florido mercato della tratta di esseri umani con tutte le caratteristiche operative delle tradizionali organizzazioni mafiose straniere. Si tratta di gruppi criminali che, per condotta e struttura, rientrano pienamente nella definizione contenuta nell'art. 2 della Convenzione di Palermo, dotati di flessibilità e nella maggior parte dei casi organizzati in cellule tra loro collegate, dipendenti da un vertice che risiede all'estero.

A differenza delle mafie tradizionali, non sempre tali sodalizi si avvalgono della forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva, con la diretta conseguenza che solo in pochi casi è stato contestato il reato di cui all'art. 416-*bis* c.p. configurandosi, invece, la fattispecie di cui all'art. 416, sesto comma, c.p., che incrimina l'associazione per delinquere finalizzata alla tratta di persone.

Generalmente i capi delle organizzazioni criminali non lasciano i territori di origine e dirigono il traffico da località terze all'estero. In Italia sono presenti solo gli ultimi anelli della catena, responsabili dell'accoglienza, dello smistamento, della collocazione finale delle vittime sul luogo di sfruttamento e della raccolta dei proventi. Conseguentemente in Italia (come in Europa) risultano sottoposti a giudizio quasi esclusivamente i responsabili degli atti conclusivi dello sfruttamento di persone e non coloro che organizzano tutte le fasi del traffico, dal Paese di origine fino a quello di

destinazione, percependone i più cospicui guadagni.

Agli ultimi anelli della catena, quelli esecutivi, appartengono, in alcuni casi, anche gli italiani, che non entrano nella filiera della tratta come appartenenti alle mafie italiane o alle mafie etniche (tra le quali, peraltro, non sono mai state giudiziariamente acclarate forme di cooperazione in tale settore illecito), bensì come responsabili per gli ultimi atti dello sfruttamento: proprietari o gestori di appartamenti, locali pubblici e terreni ove le vittime sono alloggiate o sono sfruttate sessualmente o lavorativamente, operatori nei trasporti e simili.

La straordinaria dimensione del fenomeno migratorio ha determinato notevoli difficoltà nella gestione delle attività investigative svolte sul territorio nazionale. Le maggiori difficoltà per la ricostruzione degli organigrammi di tali organizzazioni e per l'identificazione di tutti i partecipi sono legate alla necessità di rapportarsi con le legislazioni dei diversi Paesi coinvolti nelle numerose fasi del traffico: i Paesi di origine dei migranti, quelli nei quali si trovano coloro che pagano il corrispettivo dei viaggi (solitamente Paesi del Nord Europa), i Paesi degli sbarchi (in primo luogo l'Italia) o quelli del successivo trasferimento (Nord Europa).

Gli strumenti giuridici di cooperazione internazionale in queste realtà sono apparsi difficilmente praticabili in ragione della situazione politica di molti di quei Paesi; inoltre, si sono dovute affrontare problematiche concernenti la giurisdizione dello Stato italiano nelle ipotesi, sempre più frequenti, di interventi di salvataggio effettuati in acque internazionali dalle navi impegnate nelle operazioni decise dall'Unione europea.

Il quadro descritto rende perfettamente l'idea della complessità e gravità del fenomeno e richiede come, del resto, ogni altro delitto transnazionale, una strategia sovranazionale, la sola capace di contrastarlo efficacemente.

In tale contesto, la D.N.A.A. ha favorito attività di collegamento, coordinamento e scambio di informazioni tra le Procure nazionali ed autorità giudiziarie e forze di polizia straniere maggiormente interessate alla gestione del fenomeno migratorio (Nigeria, Libia, Olanda).

Le avanzate tecniche di indagine attuate dalle Procure attualmente più coinvolte dal fenomeno (Palermo, Catania e Reggio Calabria in particolare), accompagnate da efficaci protocolli investigativi e da una costante attività di coordinamento, nazionale ed internazionale, hanno permesso in diversi procedimenti di identificare i promotori e partecipi delle organizzazioni criminali che gestiscono in Italia e all'estero (Nord e centro Africa e Nord Europa) il traffico dei migranti, di individuare specifiche modalità operative e di avviare, in alcuni casi, accertamenti sulle navi delle organizzazioni umanitarie.