

**BREVI SPUNTI (SULLA BASE DELLA DOCUMENTAZIONE DISPONIBILE)
SULL'AZIONE DI CONTRASTO DELLA DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA
ED ANTITERRORISMO AL MODUS OPERANDI DEI TRAFFICANTI DI
MIGRANTI**

di Giuseppe Licastro *

(Dottore in Giurisprudenza; Istituto di Studi Europei "Alcide De Gasperi" di Roma,
esperto)

Aleksandr, trafficante siberiano:

«Mosè per me è stato il primo scafista della storia! E io sono come lui, come Mosè!»

A. Di Nicola, G. Musumeci, *Confessioni di un trafficante di uomini*, nuova ed.
ampliata, Milano 2015, 19

L'azione di contrasto al fenomeno del traffico di migranti promossa, sostenuta e perseguita dalla Direzione Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo (DNAA) si caratterizza indubbiamente per l'approccio adottato: comune e coordinato.

Le linee guida di intervento in acque internazionali adottate e integrate, nel corso del tempo, dalla DNAA, costituiscono una chiara e decisa manifestazione di tale determinazione.

Le prime linee guida¹ sono state adottate il 9 gennaio 2014 allo scopo di delineare una guida volta alla soluzione delle diverse questioni inerenti alla giurisdizione penale nazionale, posto che l'attività investigativa di un Ufficio (la Procura distrettuale di Catania, in quel periodo diretta dal Procuratore capo Giovanni Salvi) aveva accertato una singolare procedura attuata, in modo sistematico, da c.d. "navi madre" nella gestione del traffico di migranti: un singolare *modus operandi* dell'attività criminale dei trafficanti dedita proprio allo *smuggling* di migranti.

Tale procedura era tesa non solo ad attraversare le acque internazionali ed affiancare l'azione di imbarcazioni "figlie" più piccole finalizzate allo sbarco sulle nostre coste, ma a provvedere altresì al trasbordo dei migranti proprio sulle imbarcazioni più piccole, nell'ultimo tratto del "percorso marittimo", allo scopo di "proteggere" la c.d. "nave madre" e il suo «equipaggio, da possibili attività di captazione

* Sia consentito di manifestare un pensiero: breve scritto per onorare la memoria di Paola Monzini.

¹ In www.penalecontemporaneo.it, 3.2.2014. Sembra confacente segnalare un contributo che è stato portato all'attenzione proprio della DNAA, nel gennaio 2014: cfr. appunto U. Leanza, F. Graziani, *Poteri di enforcement e di jurisdiction in materia di traffico di migranti via mare: aspetti operativi nell'attività di contrasto*, in *ComInt* 2014, 165, nota 4.

investigativa [...] e, quindi, a tenerlo al riparo dall'esercizio della giurisdizione» dello Stato di approdo: la metodica «esposizione al rischio di un elevatissimo numero di vite umane» e la metodica utilizzazione strumentale delle procedure in materia di ricerca e soccorso in mare (*Search and Rescue*), attivate mediante le richieste di soccorso provenienti da imbarcazioni – dalla c.d. “nave madre” o dalla c.d. “nave figlia” –, consentivano di (poter) conseguire l'obiettivo prefissato... l'approdo sulle nostre coste².

Da notare che tale modalità criminale appare una sorta di “perfezionamento” del mutamento del *modus operandi* dell'attività criminale dei trafficanti, risalente (si badi bene) ai primi anni Duemila, ossia, il *passaggio* da sbarchi “chiusi” (c.d. *clandestini*, occulti) a sbarchi “aperti”, volti, invece, all'“intercettazione” delle imbarcazioni, *attività* strumentale allo sbarco sulle nostre coste: un mutamento, considerato da Ferruccio Pastore³, *una storica intuizione* di una appassionata studiosa delle scienze sociali, un profilo richiamato appunto dal direttore del Forum Internazionale ed Europeo di Ricerche sull'Immigrazione di Torino (FIERI), nel corso del suo intervento tenuto all'Università di Napoli Federico II, alla giornata di studio in ricordo della stimata studiosa Paola Monzini, scomparsa nel mese di giugno dell'anno passato [sic!] ⁴. Si tratta, infatti, di un significativo profilo (parte) di uno studio davvero accurato di Paola Monzini, dal titolo *Il traffico di migranti per via marittima: il caso dell'Italia*⁵, uno studio che risale (appunto) all'anno 2004, da ritenere (però), ora più che mai, utile (anche) in chiave *ricostruttiva*.

Appare altresì utile (proprio in questo contesto) “tenere presente” il percorso di studio, di ricerca della valente studiosa, una preziosa *risorsa* anche per il penalista contemporaneo⁶, al fine di comprendere l'“evoluzione” del *modus operandi* dell'attività criminale dei trafficanti.

² Cfr. le linee guida, cit., 2; cfr. anche la pertinente pagina in www.penalecontemporaneo.it (specificamente: <https://www.penalecontemporaneo.it/d/2806-traffico-di-migranti-via-mare-le-linee-guida-della-direzione-nazionale-antimafia-per-la-soluzione-d>), 3.2.2014.

³ Cfr. l'intervento del 10.11.2017 di F. Pastore, *Il traffico e la tratta di persone migranti. Il contributo di Paola Monzini per una comprensione evolutiva del fenomeno*, 1 ss., specificamente 4, in <http://www.fieri.it/wp-content/uploads/2017/11/Traffico-MigrantiGiornata-Paola-Napoli-10novembre2017.pdf>.

⁴ V. il toccante necrologio, dal titolo *Talent - An ode to Paola Monzini (1965-2017)*, in *The European Review of Organised Crime* 2017 (4) 1, 105 ss.

⁵ V., specificatamente: *Il traffico di migranti per via marittima: il caso dell'Italia*, in P. Monzini, F. Pastore, G. Sciortino, *L'Italia promessa. Geopolitica e dinamiche organizzative del traffico di migranti verso l'Italia*, working paper n. 9, CeSPI, 2004, 43, in http://www.cespi.it/sites/default/files/documenti/monzini_2004.pdf.

⁶ Bibliografia significativa (inclusa attività di ricerca) della valida studiosa: *The Evolution of the Central Mediterranean Smuggling Route from Libya to Italy*, in P. Monzini, N. Abdel Aziz, F. Pastore, *The Changing Dynamics of Cross-border Human Smuggling and Trafficking in the Mediterranean*, IAI, 2015, in http://www.iai.it/sites/default/files/newmed_monzini.pdf; con E. Aiazzi, V. Iaria, *Case Study 1: Syria/Lebanon-Egypt-Italy*, in *A Study on smuggling of migrants: characteristics, responses and cooperation with third countries*, a cura di V. Bilger, M. Hendow, T. Reed, European Commission, DG

Tale processo di elaborazione di dette linee guida della DNAA, senza dubbio delicato e complesso, ha offerto (però) l'occasione per stimolare una riflessione

Migration & Home Affairs, EMN Studies, 2015, in [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/case_study_1_syriaebanon - egypt - italy.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/case_study_1_syriaebanon_-_egypt_-_italy.pdf); con M. Breines, M. Collyer, D. Lutterbeck, C. Mainwaring, D. Mainwaring, *Case Study 2: Ethiopia-Libya-Malta/Italy*, in *A Study on smuggling of migrants: characteristics, responses and cooperation with third countries*, a cura di V. Bilger, M. Hendow, T. Reed, European Commission, DG Migration & Home Affairs, EMN Studies, 2015, in https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/a_study_on_smuggling_of_migrants_case_study_2_ethiopia_libya_malta_italy.pdf; *Le rotte dei 'nostri' migranti*, in *Limes* ("Chi bussa alla nostra porta") 2015 (6); *Fundamental rights at airports: border checks at five international airports in the European Union*, report (componente del gruppo di ricerca), European Union Agency for Fundamental Rights, 2014, in http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-third-country-nationals-airport-border-checks_en.pdf; *Fundamental rights at Europe's southern sea borders*, report (componente del gruppo di ricerca), European Union Agency for Fundamental Rights, 2013, in http://fra.europa.eu/sites/default/files/fundamental-rights-europes-southern-sea-borders-jul-13_en.pdf; *Enhancing Co-operation to prevent trafficking in human beings in the Mediterranean region*, seminar (presentation, in <https://www.osce.org/secretariat/99732?download=true>; remarks, in <https://www.osce.org/secretariat/99733?download=true>) OSCE, Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, 2013, in <https://www.osce.org/secretariat/108481?download=true>; *Recent Arrivals of Migrants and Asylum Seekers by Sea to Italy: Problems and Reactions*, ARI n. 75, Real Istituto Elcano, 2011, in http://www.realistitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/ARI75-2011; con L. Coslovi, *Le migrazioni transmediterranee: fattore di contrapposizione o di convergenza strategica?*, in *Hub globale, trincea o pantano? Il futuro del Mediterraneo e il ruolo dell'Europa*, a cura di R. Gualtieri, J.L. Rhi-Sausi, Fondazione Istituto Gramsci e CeSPI, rapporto 2010 sull'integrazione europea, Bologna 2010; *Smuggling of migrants into, through and from North Africa. A thematic review and annotated bibliography of recent publications*, UNODC, 2010, in https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Migrant_smuggling_in_North_Africa_June_2010_ebook_E_09-87293.pdf; con M. Massari (a cura di), *La SEA-Aeroporti di Milano e i controlli sull'immigrazione irregolare: pratiche e buone prassi*, rapporto tecnico, 2010; *Le voyage de Wendy entre le Nigeria et l'Italie. Pour une place au soleil*, in *Le voyage de Wendy entre le Nigeria et l'Italie. Pour une place au soleil féminin entre Afrique et Méditerranée*, a cura di M. Cheikh, M. Peraldi, Casablanca 2009; *Fortezza Europa: come cambiano le rotte della disperazione*, in *i QUADERNI SPECIALI di Limes* ("Il mare nostro è degli altri") 2009; *Il traffico di migranti per mare verso l'Italia, sviluppi recenti (2004-2008)*, working paper n. 43, CeSPI, 2008, in http://www.cespi.it/sites/default/files/documenti/wp43-traffico-monzini_2008.pdf; con W. Uba, *Il mio nome non è Wendy*, Bari 2007; *Sea-Border Crossings: The Organization of Irregular Migration to Italy*, in *Mediterranean Politics* 2007 (2) vol. 12; con F. Pastore, G. Sciortino, *Schengen's Soft Underbelly? Irregular Migration and Human Smuggling across Land and Sea Borders to Italy*, in *International Migration* 2006 (4) vol. 44; *Sex traffic: prostitution, crime and exploitation*, London 2005; *Migration: Human Rights of Irregular Migrants in Italy*, in *Review Meeting: Migration – Human Rights Protection of Smuggled Persons*, The International Council on Human Rights Policy, 2005, in http://www.ichrp.org/files/papers/139/122_Monzini.pdf; con M. Massari, *Dirty Businesses in Italy: A Case-Study of Illegal Trafficking in Hazardous Waste*, in *Global Crime* 2004 (3-4) vol. 6; *Il traffico di migranti per via marittima: il caso dell'Italia*, cit.; *Trafficking in Women and Girls and the Involvement of Organised Crime in Western and Central Europe*, in *International Review of Victimology* 2004 (1) vol. 11; *Il mercato delle donne. Prostituzione, tratta e sfruttamento*, Roma 2002; *La tratta di donne nella regione balcanica*, in *Guida ai paesi dell'Europa centrale, orientale e balcanica. Annuario politico-economico 2002*, a cura di S. Bianchini, R. Balfour, M. Del Vecchio, Bologna 2002.

(costruttiva), riguardo l'opportunità «di un intervento del legislatore, che estenda espressamente l'ambito della giurisdizione penale italiana agli atti inequivocabilmente preordinati a favorire l'ingresso illegale di migranti in Italia, anche se posti in essere esclusivamente all'estero o in acque internazionali, e alla partecipazione ad associazioni criminali prive di ramificazioni in Italia ma finalizzate al compimento di crimini gravi nel Paese»⁷.

L'attenta studiosa Alessandra Annoni⁸, ha infatti preso in esame, *preliminarmente*, una fondamentale sentenza della Cass. 28.2.2014 n. 14510⁹, rammentando opportunamente la triste vicenda (purtroppo ricorrente) dei migranti abbandonati, in "precarie condizioni", in acque internazionali con la speranza di un tempestivo soccorso, prestato poi da una nave liberiana: soccorso però "sollecitato" dai trafficanti (...*artificiosamente*). Il contributo della studiosa, si caratterizza per i profili di criticità riguardanti la sussistenza della giurisdizione italiana, con riferimento tanto al reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina (giurisdizione fondata sull'art. 6 Cp; condotta dei soccorritori, però, scriminata sulla base dell'art. 54 co. 3¹⁰ Cp, invece dell'art. 51 Cp¹¹: tuttavia, si riconosce che tale soluzione «avrebbe verosimilmente pregiudicato la possibilità di considerare i trafficanti quali "autori mediati" del reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina materialmente posto in essere dai soccorritori in acque territoriali italiane, impedendo, in ultima analisi, l'esercizio della giurisdizione ai sensi dell'art. 6» Cp) che al reato di associazione a delinquere (giurisdizione fondata sul combinato disposto: art. 7, n. 5

⁷ Cfr. A. Annoni, *L'esercizio dell'azione penale nei confronti dei trafficanti di migranti: le responsabilità dell'Italia... e quelle degli altri*, in *SIDIBlog*, 6.5.2015, in <http://www.sidiblog.org/2015/05/06/lesercizio-dellazione-penale-nei-confronti-dei-trafficanti-di-migranti-le-responsabilita-dellitalia-e-quelle-degli-altri/>.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Sentenza disponibile online, in www.penalcontemporaneo.it (specificamente: <https://www.penalcontemporaneo.it/upload/140181714014510%202014.pdf>), 4.6.2014 (con nota di A. Giliberto, *Sussiste la giurisdizione italiana per il reato di favoreggiamento dell'immigrazione irregolare quando gli stranieri sono stati soccorsi in acque internazionali*).

¹⁰ In argomento, v., anche, i rilievi critici di S. Bernardi, *I (possibili) profili penalistici delle attività di ricerca e soccorso in mare*, nonché di S. Orlando, *Problemi di giurisdizione nel contrasto al traffico di migranti via mare*, in *DPenCont* 2018 (1), rispettivamente, 139-140 e 150 ss.

¹¹ Da menzionare una recentissima *apertura* all'applicabilità dell'art. 51 Cp, che figura nella (seguinte) richiesta di archiviazione presentata dalla Procura di Palermo – accolta dal Gip – che sembrerebbe tenere sostanzialmente conto della tesi sostenuta da A. Annoni circa l'«obbligo giuridico» di *attivarsi* per prestare soccorso, «salvare le persone in pericolo di "perdersi in mare"»: un obbligo discendente «da numerose convenzioni internazionali [...]» (cfr. A. Annoni, *L'esercizio dell'azione penale nei confronti dei trafficanti di migranti*, cit.), cfr., appunto, Open Arms e Sea Watch, *la richiesta di archiviazione della Procura di Palermo*, in *QuestG*, 21.6.2018, in <http://www.questionegiustizia.it/articolo/open-arms-e-sea-watch-la-richiesta-di-archiviazione-della-procura-di-palermo-21-06-2018.php>, in particolare, il testo della richiesta di archiviazione ivi allegato, 3 ss., specificamente 5, in http://www.questionegiustizia.it/doc/ong_richiesta_archiviazione_palermo.pdf.

Cp, con l'art. 15, par. 2, lett. c, della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale del 2000. La critica riguarda l'opportunità «di un intervento del legislatore nazionale» volto ad estendere «la rilevanza della legge penale italiana all'ipotesi contemplata dalla norma internazionale meramente "facoltizzante"». Secondo la studiosa, la «l. 16 marzo 2006, n. 146, che ha reso esecutiva la [suddetta] Convenzione [di Palermo] del 2000 nel nostro ordinamento, non contiene alcuna disposizione di questo tipo»¹².

Del resto, un magistrato impegnato "sul campo", aveva (già) manifestato (poco prima) un'opinione in tal senso, proprio allo scopo di superare le complesse costruzioni interpretative che "utilizzano", tra le altre disposizioni, l'art. 6 (attinente al principio di territorialità), l'art. 7, l'art. 416 co. 6, ovviamente del Cp¹³.

Le successive integrazioni alle linee guida (del 9 gennaio 2014) della DNAA, sono state adottate il 16 luglio 2015 (<https://immigrazione.it/docs/2016/licastro-all-1-integrazioni-16-luglio-2015.pdf>) e il 28 ottobre 2015 (<https://immigrazione.it/docs/2016/licastro-all-1-integrazioni-28-ottobre-2015.pdf>)¹⁴, allo scopo di adeguare la strategia di contrasto al *modus operandi* dei trafficanti, un aspetto da tenere costantemente aggiornato al fine di poter comprendere "in toto" la pericolosità delle organizzazioni criminali¹⁵.

Appaiono particolarmente emblematici di tale intendimento:

- la soluzione (operativa) condivisa, di adottare un criterio procedurale *residuale* volto a superare taluni problemi circa l'individuazione dell'Autorità giudiziaria competente territorialmente (problemi inerenti alla conoscenza del «luogo di costituzione e di operatività» del sodalizio criminale oppure alla comunicazione del luogo di sbarco): un criterio che attribuisce la competenza alla «Procura Distrettuale posta a minor distanza dal punto in mare in cui l'unità navale italiana intercetta il

¹² Più diffusamente, cfr. ancora A. Annoni, *L'esercizio dell'azione penale nei confronti dei trafficanti di migranti*, cit.

¹³ Cfr. la relazione del Sostituto procuratore della Direzione Distrettuale Antimafia di Catania, R. Liguori, *Evoluzione delle strategie e delle modalità operative dei trafficanti di migranti clandestini a seguito dell'evoluzione degli strumenti repressivi adottati nei loro confronti*, in *QuestG*, in <http://www.questionegiustizia.it/speciale/seminario-immigrazione/intervento.php?relatore=liguori&sessione=2>, tenuta in occasione dell'interessante seminario nazionale, dal titolo *L'immigrazione che verrà*, Catania, 20-21.2.2015, atti e registrazioni video, in *QuestG*, in <http://www.questionegiustizia.it/speciale/seminario-immigrazione/index.php>.

¹⁴ I collegamenti ipertestuali indicati *supra*, concernenti il doc. integrale e il doc. parziale della DNAA, cortesemente ricevuti tempo addietro (preciso: dal Sostituto procuratore della DNAA, E. Pugliese, con il consenso per la pubblicazione, del Procuratore Nazionale dell'epoca, F. Roberti), figurano nella mia nota di sintesi (allegati), nota del 1.5.2016, in *Immigrazione.it*, in <https://immigrazione.it/>.

¹⁵ Sulle attività criminali dei trafficanti v., anche, G. Salvi, *Le organizzazioni criminali e il traffico di migranti*, intervento tenuto il 4.6.2016 al summit di giudici e magistrati contro il traffico e il crimine organizzato, in *QuestG*, 7.6.2016, in http://www.questionegiustizia.it/articolo/le-organizzazioni-criminali-e-il-traffico-di-migranti_07-06-2016.php.

natante sospetto con a bordo i migranti, salva la riconsiderazione dei profili di competenza alla luce del complessivo quadro investigativo e nel rispetto delle regole sulla competenza per territorio» previste dal Cpp, ai fini del compimento degli atti urgenti basilari per l'attività di indagine tesa ad accertare il reato di associazione per delinquere, ai sensi dell'art. 416, co. 6, Cp, *associazione* finalizzata a procurare l'ingresso *non regolare* di stranieri nel territorio dello Stato, ovvero a commettere i delitti di cui all'art. 12, co. 3 *bis* del d.lgs. 25.7.1998 n. 286 (c.d. Testo Unico immigrazione), come modificato dalla l. 30.7.2002 n. 189 (c.d. legge Bossi-Fini)¹⁶;

- "tenere conto" dell'avvio, rispettivamente, della prima fase, ossia la raccolta di pertinenti informazioni e il pattugliamento marittimo in alto mare (necessaria *intelligence* e vigile sorveglianza), e della prima parte della seconda fase, ossia la possibilità di procedere all'esecuzione di fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti in alto mare di imbarcazioni sospettate di essere usate (anche) per il traffico di migranti, secondo quanto previsto dal diritto internazionale, incluse le pertinenti disposizioni contemplate dalla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS) del 1982 e dal Protocollo sullo *smuggling* di migranti, allegato alla Convenzione di Palermo del 2000, dell'operazione EUNAVFOR MED *Sophia*, operazione navale considerevole nell'ambito della Politica di Sicurezza e di Difesa Comune (PSDC) dell'Unione Europea, essenzialmente militare, tesa a contrastare le organizzazioni criminali dedite (anche) allo *smuggling* di migranti nel Mediterraneo¹⁷. Appare peraltro interessante qui considerare, *per incidens*, un dettaglio: nel contesto della *richiesta* formulata dal Procuratore Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo, indirizzata al comando di EUNAVFOR MED *Sophia* allo scopo di promuovere una (proficua) collaborazione fra le unità navali straniere partecipanti e le autorità giudiziarie italiane, mediante la trasmissione spontanea «e di propria iniziativa [di] ogni atto che documenti lo svolgimento delle condotte criminose dei trafficanti colti in acque internazionali», figura appunto il dettaglio dell'*eventuale* presenza dell'ufficiale di collegamento

¹⁶ Cfr. le integrazioni della DNAA del 16 luglio 2015, cit., 4. Sull'art. 12 del c.d. Testo Unico immigrazione, v. E. Rosi, *Il contrasto al traffico di migranti nel diritto penale italiano*, in *Il contrasto al traffico di migranti nel diritto internazionale, comunitario e interno*, a cura di G. Palmisano, Milano 2008, 185 ss.; da ultimo, v.: V. Militello, *La tratta di esseri umani: la politica criminale multilivello e la problematica distinzione con il traffico di migranti*, in *RIDPP* 2018 (1), 103 ss.; nonché F. Urban, *La legislazione penale italiana quale modello di attuazione della normativa sovranazionale e internazionale anti-smuggling e anti-trafficking*, in *DPenCont* 2018 (1), 129 ss.

¹⁷ Cfr. le integrazioni della DNAA del 28 ottobre 2015, cit., 1 e 3; su EUNAVFOR MED *Sophia* (v. <https://www.operationsophia.eu/>), v. M. Gestri, *EUNAVFOR MED: Fighting Migrant Smuggling under UN Security Council Resolution 2240 (2015)*, in *Italian Yearbook of International Law* 2016, 21 ss., specialmente 47 ss. per i pertinenti rilievi di interesse penalistico (disponibile anche online, in <http://www.sidi-isil.org/wp-content/uploads/2015/09/Gestri-IYIL-Vol.-26-2016.pdf>); un lavoro approfondito, che richiama, peraltro, un mio piccolo contributo sulla seconda fase di EUNAVFOR MED (in *DUE, Osservatorio europeo*, dicembre 2015, in http://www.dirittounioneuropea.eu/images/osservatorio_Licastro.pdf).

italiano a bordo dell'unità navale straniera partecipante all'operazione EUNAVFOR MED *Sophia* (*rectius* unità *interveniente*): un'eventuale presenza dell'ufficiale volta a fornire un valido «ausilio alle autorità straniere, con il consenso del Comandante della nave», nella raccolta della pertinente documentazione relativa all'accertamento delle responsabilità dei trafficanti, allo scopo di realizzare l'auspicata collaborazione fra le unità navali straniere partecipanti e le autorità giudiziarie italiane, oltreché curare la stesura di una relazione di servizio indipendente da destinare all'autorità giudiziaria competente¹⁸. D'altronde, si tratta di linee guida riguardanti la soluzione di delicate e complesse questioni attinenti alla giurisdizione penale nazionale e di intervento cautelare (adozione di misure coercitive) in caso di attraversamento delle acque internazionali, che contemplano (anche) l'opportunità di utilizzare al meglio i dati emersi dalla fase investigativa, attraverso, ad esempio, le dichiarazioni dei migranti raccolte proprio dalla polizia giudiziaria¹⁹.

Da "menzionare" (però) che le pagine disponibili delle integrazioni del 28 ottobre 2015, appaiono indicative della linea di *continuità* seguita (e sostenuta) nel corso del tempo dalla DNAA poiché, per quanto concerne le questioni attinenti alla giurisdizione penale nazionale, relativamente alle «condotte in violazione dell'art. 12 del D.Lgs. n. 286 del 1998, ad opera di soggetti con il ruolo di scafisti o trafficanti operanti a bordo di imbarcazioni prive di bandiera, o con bandiera di comodo, intercettati in acque internazionali», si confermano «gli indirizzi pratico operativi già adottati nel mese di gennaio 2014», «incoraggiati» da talune pronunce della Cass. (ivi, si richiamano le seguenti sentenze: Cass. 28.2.2014 n. 720; Cass. 23.5.2014 n. 1604; Cass. 23.5.2014 n. 1608)²⁰: un significativo *incipit*. Da "menzionare" (altresì) che la disamina sul Protocollo sullo *smuggling* di migranti, contenuta nelle prime linee guida del 2014, contempla la possibilità di adottare «provvedimenti repressivi», sulle summenzionate imbarcazioni visitate, «nei limiti consentiti dal diritto nazionale ed internazionale»: l'articolata e puntuale disamina, infatti, giunge al termine a sostenere che tale richiamo al diritto nazionale ed internazionale «può contribuire proprio a identificare» i provvedimenti appropriati da adottare, tra i quali, «il sequestro del natante con la relativa conduzione coatta al porto dello Stato [...]»²¹.

¹⁸ Cfr. le integrazioni della DNAA del 28 ottobre 2015, cit., 5.

¹⁹ Cfr. le prime linee guida del 9 gennaio 2014, cit., 28-29 lett. c. Sembra confacente far presente nel suddetto contesto uno studio dal titolo abbastanza eloquente: N. Parisi, *I limiti posti dal diritto internazionale alle scelte di penalizzazione del legislatore interno in materia di immigrazione irregolare*, in *Il controllo penale dell'immigrazione irregolare: esigenze di tutela, tentazioni simboliche, imperativi garantistici*, a cura di R. Sicurella, Torino 2012, 55 ss. (specie il paragrafo dedicato alle «pratiche di trafficking e di smuggling alla prova del diritto internazionale»).

²⁰ Cfr. le integrazioni della DNAA del 28 ottobre 2015, cit., 3.

²¹ L'analisi si concentra sulla "portata" del par. 7 dell'art. 8 del Protocollo sul traffico di migranti: cfr., appunto, il mio piccolo contributo *La seconda fase dell'operazione EUNAVFOR MED*, cit., 4 s. In [La legislazione penale](#)

Tale *incipit*, sembra quindi ribadire la linea di *continuità* appunto seguita (e sostenuta) nel corso del tempo dalla DNAA al fine di *individuare* la giurisdizione italiana: la corrispondente pagina disponibile delle integrazioni del 28 ottobre 2015²², relativamente al caso prospettato al punto 1 (evidenza di elementi tali che consentono di poter collegare la condotta degli scafisti o trafficanti esplicita in alto mare con la condotta posta in essere «sul territorio italiano da concorrenti nel reato, a qualsiasi titolo operanti»: pertinenza quindi dell'art. 6 Cp) nonché al caso prospettato al punto 2 (utilizzo strumentale delle procedure di soccorso in mare fondate sul c.d. protocollo *Search and Rescue*²³), sembra proprio riferirsi agli orientamenti contemplati, rispettivamente, alla lettera H-2 e alla lettera H-8 delle prime linee guida del 2014²⁴.

Gli *orientamenti* della DNAA costituiscono dunque una *guida* di riferimento particolarmente importante per la magistratura impegnata da tempo ad affrontare le diverse questioni che afferiscono alla giurisdizione penale nazionale. Tuttavia, non appare oltremodo azzardato appoggiare con convinzione la ribadita opinione di Alessandra Annoni, riguardo l'opportunità di un intervento del legislatore volto ad «estendere espressamente l'ambito della giurisdizione penale italiana agli atti inequivocabilmente preordinati a favorire l'ingresso illegale di migranti in Italia, anche se posti in essere esclusivamente all'estero o in acque internazionali, e alla partecipazione ad associazioni criminali prive di ramificazioni in Italia ma finalizzate al compimento di crimini gravi nel Paese»²⁵.

Tale intervento, potrebbe, dovrebbe agevolare l'azione di contrasto alle attività dei trafficanti.

argomento, v.: V. Tondi, *Sequestro preventivo e confisca quali strumenti di contrasto del traffico di migranti in ambito europeo e internazionale*, in *DPenCont* 2018 (1), 68 ss.

²² Cfr. le integrazioni della DNAA del 28 ottobre 2015, cit., 3.

²³ In materia di *Search and Rescue* (SAR) v., Contrammiraglio N. Carlone, audizione del 3 maggio 2017 presso il Comitato parlamentare Schengen, Europol e immigrazione (http://www.camera.it/leg17/1079?idLegislatura=17&tipologia=indag&sottotipologia=c30_confini&anno=2017&mese=05&giorno=03&idCommissione=30&numero=0044&file=indice_stenografico), relazione ivi allegata, resoconto stenografico, 30 ss.

²⁴ Cfr. le prime linee guida del 9 gennaio 2014, cit., 29 e 31.

²⁵ Cfr. A. Annoni, *Traffico di migranti via mare: l'ambito di applicazione della legge penale*, in *RDNAV* 2015, 431.