

Politiche di contrasto al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina: Comparazione internazionale

Ciclo Seminariale: Mobilità e Sicurezza nel Mediterraneo
Marzo 2022

José A. Brandariz
(ECRIM, Università di A Coruna, Spagna)

ECRIM



UNIVERSIDADE DA CORUÑA

Introduzione: Modelli di criminalizzazione



- **Politiche** contrasto **migrazione irregolare** – Modelli **criminalizzazione** →
Due pilastri
 - **A) Criminalizzazione favoreggiamento** migrazione irregolare (ingresso / soggiorno irregolari) ([Mitsilegas 2015](#))
 - **Protocollo contro Traffico Migranti** → Convenzione Palermo 2000 (Convenzione contro Criminalità Organizzata Transnazionale) (Art. 6)
 - **Decisione quadro 2002/946/GAI** 28 novembre 2002 relativa rafforzamento quadro penale per repressione favoreggiamento ingresso, transito e soggiorno illegali (Art. 1)

Introduzione: Modelli di criminalizzazione



- Collegata **Direttiva 2002/90/CE**, 28 novembre 2002, volta a definire favoreggiamento ingresso, transito e soggiorno illegali (Art. 1)
- ***Facilitators Package***:
 - **Ampio campo applicazione condotte criminalizzate**
 - **Non richiede** (sempre) obtenzione **lucro / vantaggio materiale** (Art. 1 Direttiva 2002/90/EC)
 - Estabilisce **pene** particolarmente **severe** (massimo pena privative libertà non meno 8 anni; Art. 1(3), 1(4) DQ 2002/946/GAI)
 - Massimo pene >5 anni privazione libertà: BG, CY, EL, ES, IE, LT, LV, PL, RO, SK [+ UK]

Introduzione: Modelli di criminalizzazione



- **EU Action Plan against migrant smuggling (2015-2020)** (COM(2015) 285)
 - Obiettivo specifico → Risposta rafforzata polizia/giudiziaria
 - Identificare, catturare, smaltire le navi
 - Privare trafficanti dei loro profitti
 - Rafforzare cooperazione operativa contro traffico migranti
- **2nd EU Action Plan against migrant smuggling (2021-2025)** (COM(2021) 591)
 - Obiettivo → Rinnovare «Lotta europea contro traffico migranti»
 - Rafforzare cooperazione con paesi partner e organizzazioni internazionali

Introduzione: Modelli di criminalizzazione



- Sanzionare trafficanti e prevenire sfruttamento migranti
- Rafforzare cooperazione e sostenere lavoro forze dell'ordine e autorità giudiziarie

Introduzione: Modelli di criminalizzazione



- B) Criminalizzazione stessa migrazione irregolare
 - FRA (2014)
 - Criminalizzazione ingresso irregolare (in genere, come reato minore)
→ 21 paesi UE (eccezioni: CZ, ES, MT, PT, SI, SK)
 - Criminalizzazione soggiorno irregolare (in genere, come reato minore)
→ 14 paesi UE (eccezioni: BG, CZ, EL, ES, FI, FR, LT, LV, MT, PT, RO, SI, SK)
 - Invece → Criminalizzazione favoreggiamento → 26 paesi UE (eccezione: SI)

Introduzione: Modelli di criminalizzazione



- **Rapporto Biblioteca Congresso US (2019)**
 - **123** (di 161) **paesi criminalizzano** immigrazione irregolare
 - **Eccezioni:** principalmente, **nazioni America Latina**, alcuni paesi UE e **Europa orientale** (+ Turchia)

Politiche penali contrasto traffico: Problemi principali



- Politiche penali contro traffico → **Principali problemi**
 - **Dilemma normativo** → **Criminalizzazione immigrazione irregolare** come **problema giuridico** spinoso ([Spena 2017](#))
 - **Problema normativo / fattuale** → **Criminalizzazione** attività **favoreggiamento** porta facilmente a **pratiche penali discriminatorie** motivi **razziali / nazionali**
 - Ess.: **Casi italiani** ([articolo Enrica Rigo](#) Il Manifesto)
 - Ess.: **Germania** (dati giudiziari, 2010-2020) → Persone **straniere condannate**: 35,1% (tutte condanne); **93,1%** (reati **traffico**)

Politiche penali contrasto traffico: Problemi principali



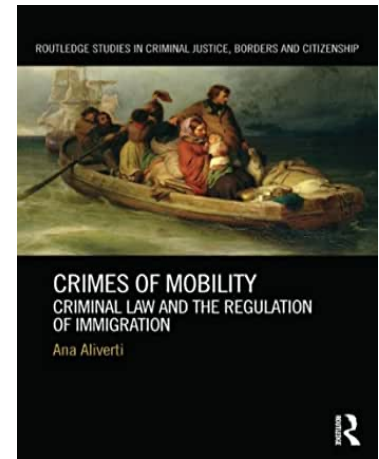
- Problema **normativo / fattuale** → Potenziale **criminalizzazione attività umanitarie** (Allsopp 2018; Carrera & Guild 2016; Carrera et al. 2019; European Parliament 2018)
 - Problema **irrisolto diritto UE** (art. 1.2 Direttiva 2002/90/CE)
 - **FRA (2014)** → Alcuni paesi UE (DK, EE, HR, LV, RO, SI) non escludono assistenza umanitaria dai crimini favoreggiamento + non richiedono lucro
 - **Valutazione** istituzionale **Facilitators Package** (2017) → Solo 8 paesi (BE, EL, ES, FI, FR, HR, IT, MT) hanno escluso attività umanitarie dai reati favoreggiamento

Politiche penali contrasto traffico: Problemi principali

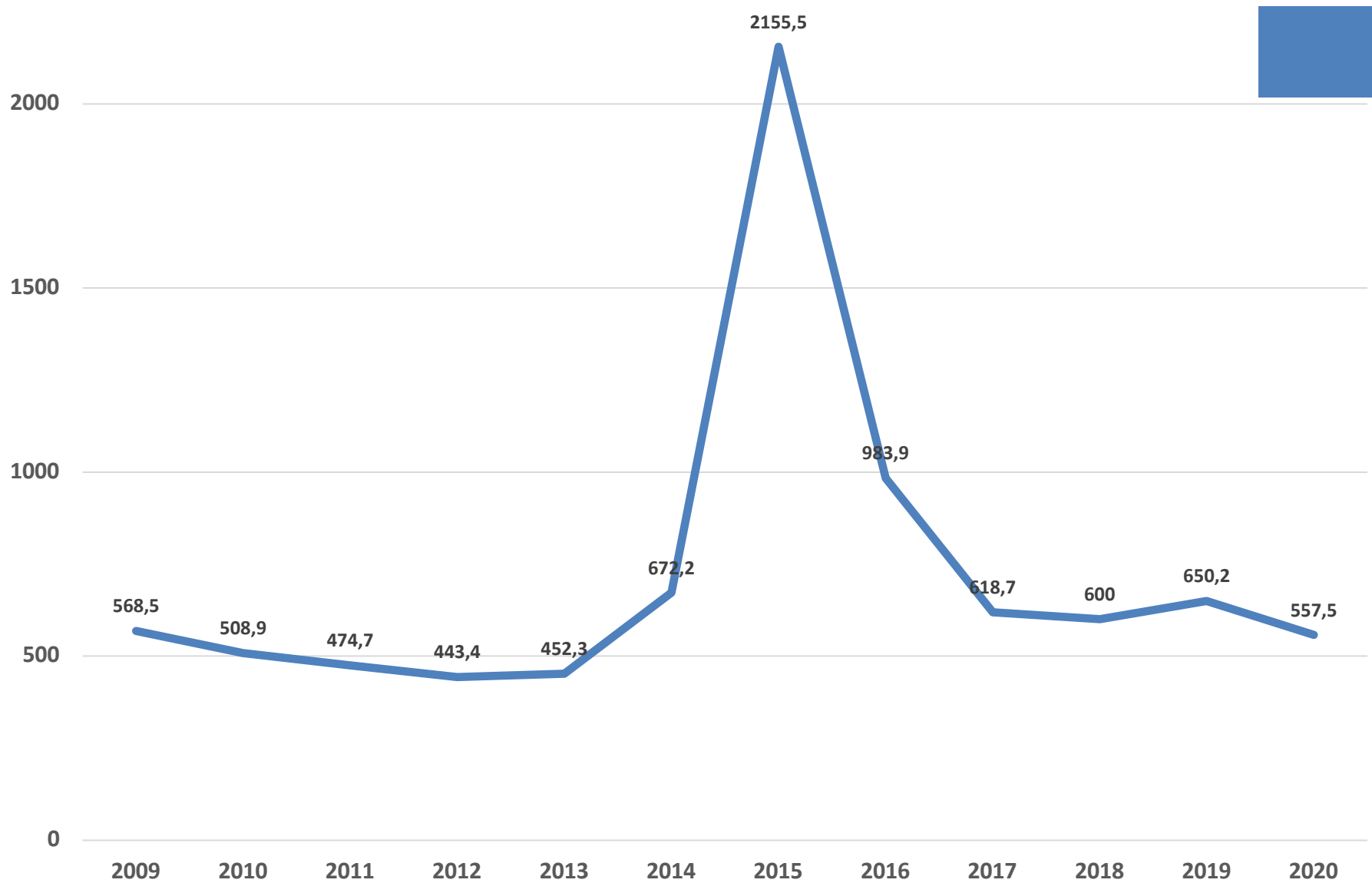


- **Discussione a livello politico**
 - Nuovo **patto** sulla **migrazione** e **l'asilo** (sett. **2020**; COM(2020) 609)
 - **Orientamenti** sull'attuazione **norme** dell'**UE** concernenti definizione e prevenzione **favoreggiamento** (2020/C 323/01; sett. 2020)
 - Posizione conservatrice → Soltanto esclusione operazioni salvataggio
 - **Escludere** criminalizzazione **attori umanitari** (comprese operazioni salvataggio)
 - Questione recentemente affrontata **FRA (2020)**

Politiche penali contrasto traffico: Diritto in azione

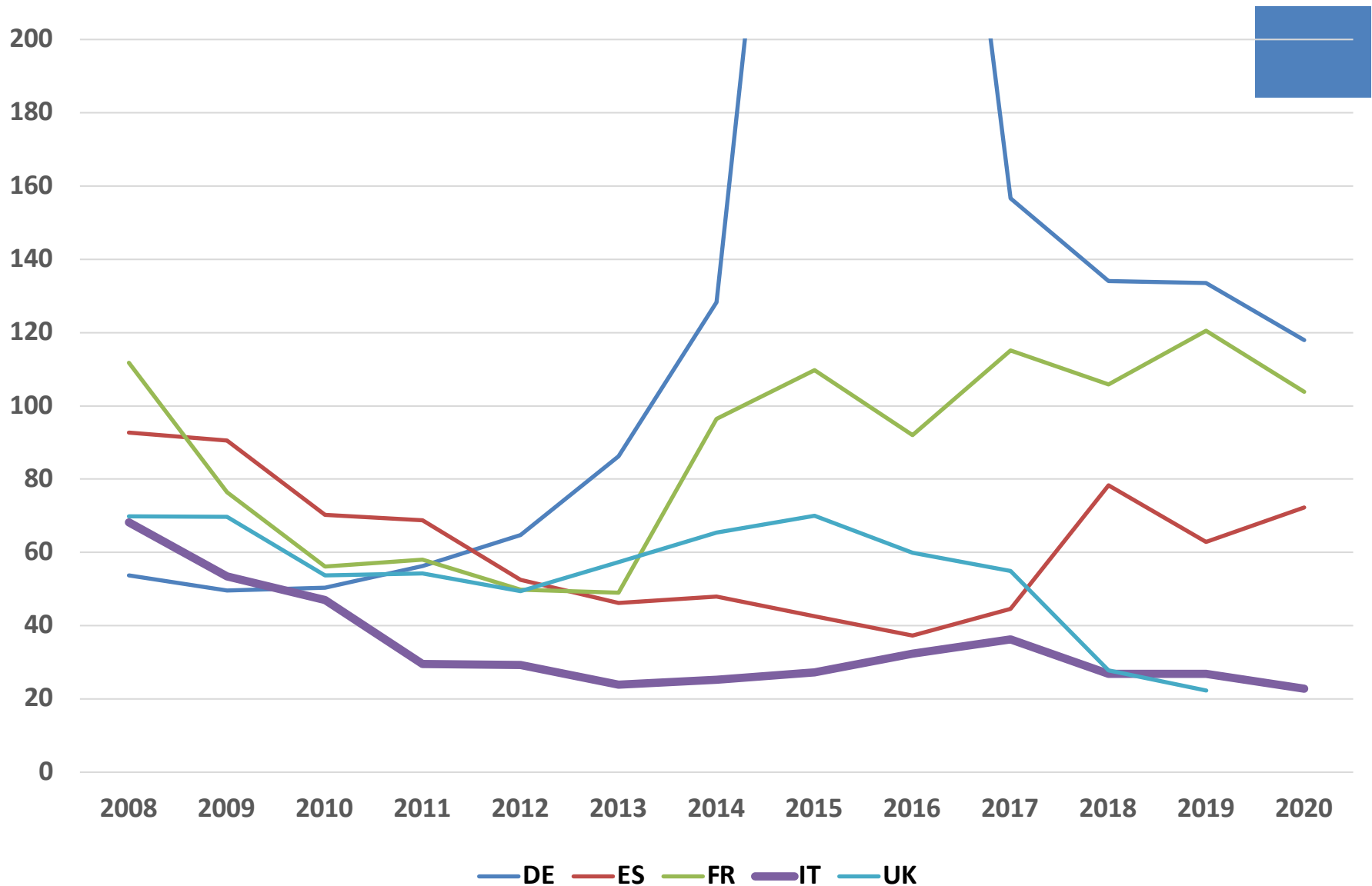


- **Aspetto trascurato** → **Politiche penali poco efficaci** (Aliverti 2012a, 2012b, 2013; vid. tuttavia Carrera & Allsopp 2017)
- **Reati** immigrazione giocano **ruolo relativamente insignificante** all'interno sistemi penali europei
- **Contributo** sistema penale nel **contrasto** traffico / **migrazioni irregolari** piuttosto irrilevante
- Vid. descrizione empirica traffico 2nd EU Action Plan against migrant smuggling (2021-2025)



Migranti irregolari rilevati, UE, 2009-2020 (migliaia)

Fonte: Eurostat



Migranti irregolari rilevati, paesi UE, 2008-2020 (migliaia)

Fonte: Eurostat

Politiche penali contrasto traffico: Diritto in azione



- **Reati migrazione in Spagna** (2010-2020, media) [fonte: INE]
 - Condanne totali: 322.475 annuali
 - Reati migrazione (**favoreggiamento**): **278 (0,09%** totale) annuali
 - Migranti irregolari rilevati: 56.694 annuali

- **Reati migrazione in Francia** (2012-2020, media) [fonte: Ministero della Giustizia]
 - Condanne totali: 561.892 annuali
 - Reati migratori (**IrrMig**): **2433 (0,43%**) annuali
 - Migranti irregolari **rilevati**: 93.571 annuali (**Reati migr.:** **2,60%** totale)

Politiche penali contrasto traffico: Diritto in azione



- Reati migrazione in **Germania** (2010-2020, media) [fonte: DESTATIS]
 - Condanne totali: 748.508 annuali
 - Reati migrazione (**favoreggiamento**): **787 (0,11%)** annuali
 - Reati migrazione (**IrrMig**): **6717 (0,90%)** annuali
 - Migranti irregolari **rilevati**: 155.299 annuali (**Reati migr.: 4,33%**)

Politiche penali contrasto traffico: Diritto in azione



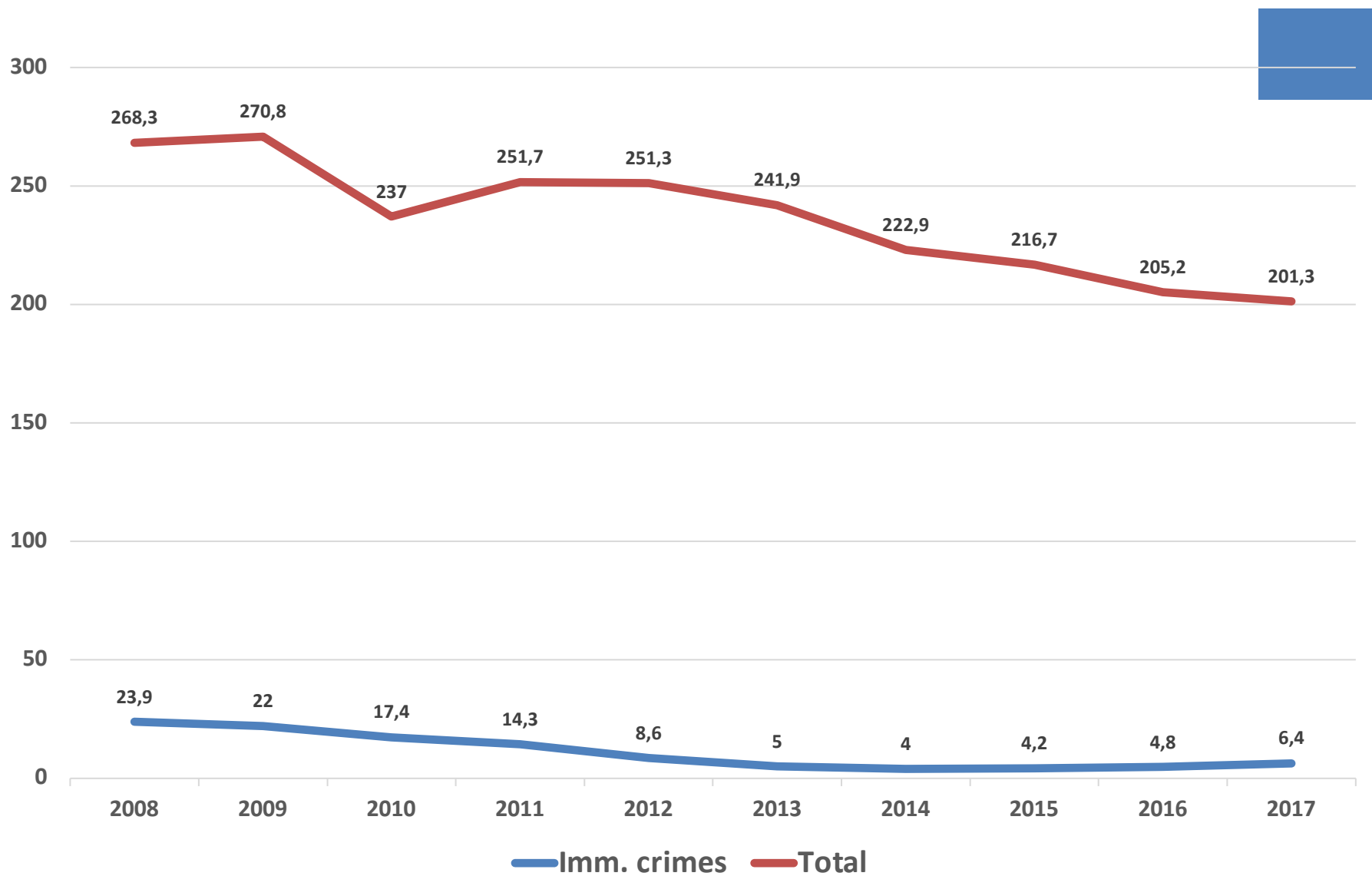
- Reati migrazione in **UK** (2010-2020, media) [fonte: Ministero della Giustizia]
 - Condanne totali: 1.202.780 annuali
 - Reati migrazione (**favoreggiamento**): **309 (0,026%)** annuali
 - Reati migrazione (**IrrMig**): **37 (0,0031%)** annuali
 - Migranti irregolari **rilevati**: 51.493 annuali (**Reati migr.: 0,07%**)

Politiche penali contrasto traffico: Diritto in azione



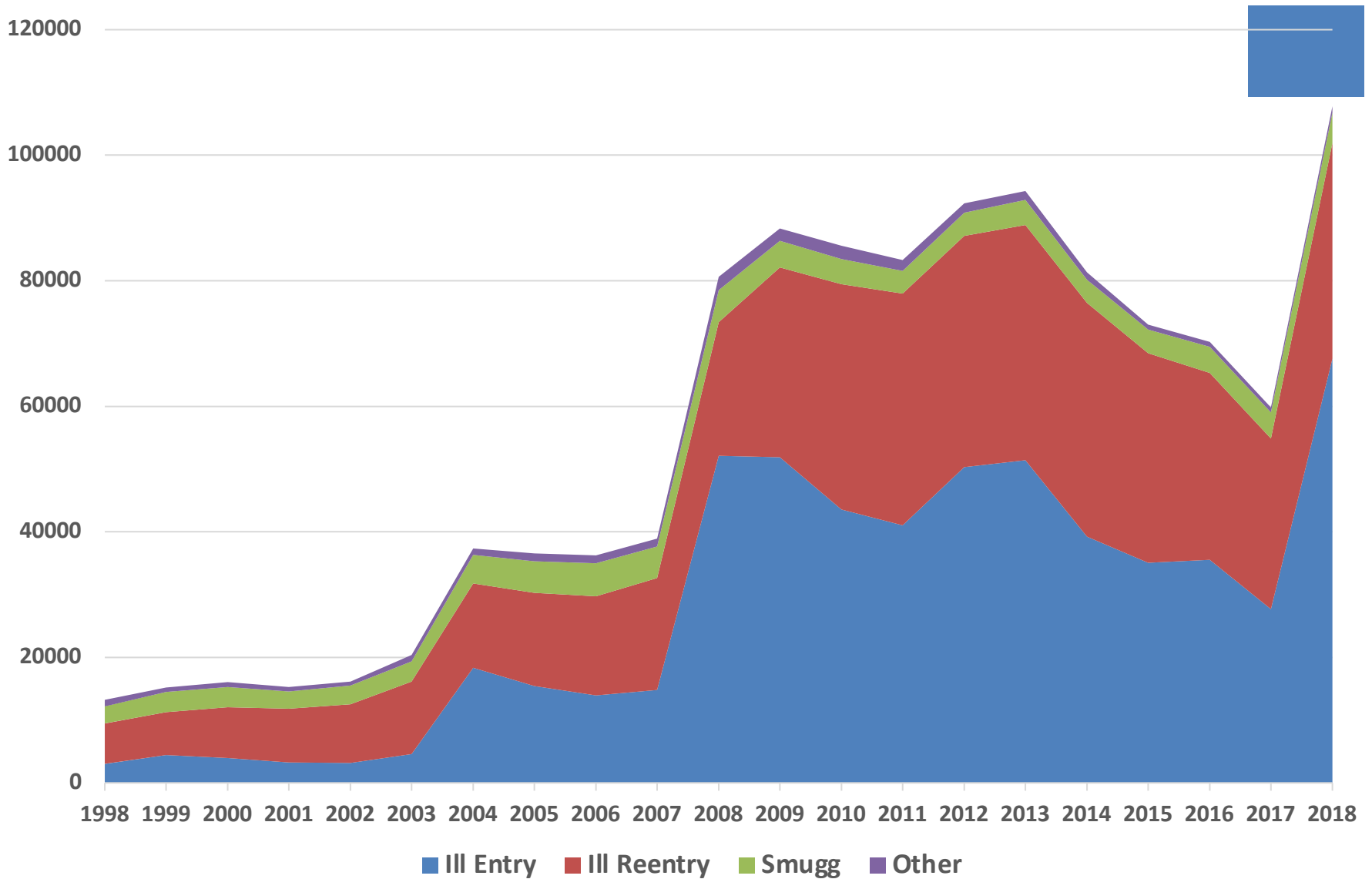
- Reati immigrazione in **Italia** (2008-2017, media) [fonte: ISTAT]
 - Condanne totali (reati): 247.784 annuali
 - **Reati immigrazione** (reati): **11.065 (4,47%)** annuali
 - Migranti irregolari **rilevati**: 37.257 annuali (**Reati immig.: 29,70%**)

- Il sistema **italiano sfida** la **tesi** di **Aliverti**?



Condanne in Italia (reati), 2008-2017 (migliaia)

Fonte: ISTAT



Migranti perseguiti per reati immigrazione, US, 1998-2018

Fonte: US Department of Justice

Politiche penali contrasto traffico: Il caso US



- **Criminalizzazione migrazione irregolare negli US**
 - Politiche penali **si basano** essenzialmente **2 reati** migrazione irregolare → Ingresso illegale / rientro illegale
 - **Reati favoreggiamento** (portare / ospitare migranti irregolari) **non** giocano **ruolo significativo** nella pratica
 - 2018 → Ingresso Illeg. (62,7%); Rientro Illeg. (31,9%); Favoreggiamento (4,5%)

Politiche penali contrasto traffico: Il caso US



- Ingresso Illegale / Rientro Illegale (reati federali)
 - **Ingresso Illegale** (8 U.S.C. Section 1325, I.N.A. Section 275)
 - **Reato minore** → Punito con amenda o pena privative della libertà fino a 6 mesi o entrambe
 - **Rientro Illegale** (8 U.S.C. Section 1326, I.N.A. Section 276)
 - **Reato** → Punito con amenda o pena privative della libertà fino a 20 anni o entrambe
 - Richiede essere stato previamente espulso per motivi penali

Politiche penali contrasto traffico: Il caso US



- Reati **creati** all'inizio **XX** secolo (1929) (Eagly 2010; García Hernández 2019)
- Tuttavia → **Appena applicati** fino **fine anni '90 - inizio 2000** (García Hernández 2018)
- Fino ad allora → **Migranti irregolari arrestati** erano **'respinti'** in Messico, **senza procedura penale** (Abrego et al. 2017; Chazaro 2016; Vázquez 2017)

Politiche penali contrasto traffico: Il caso US

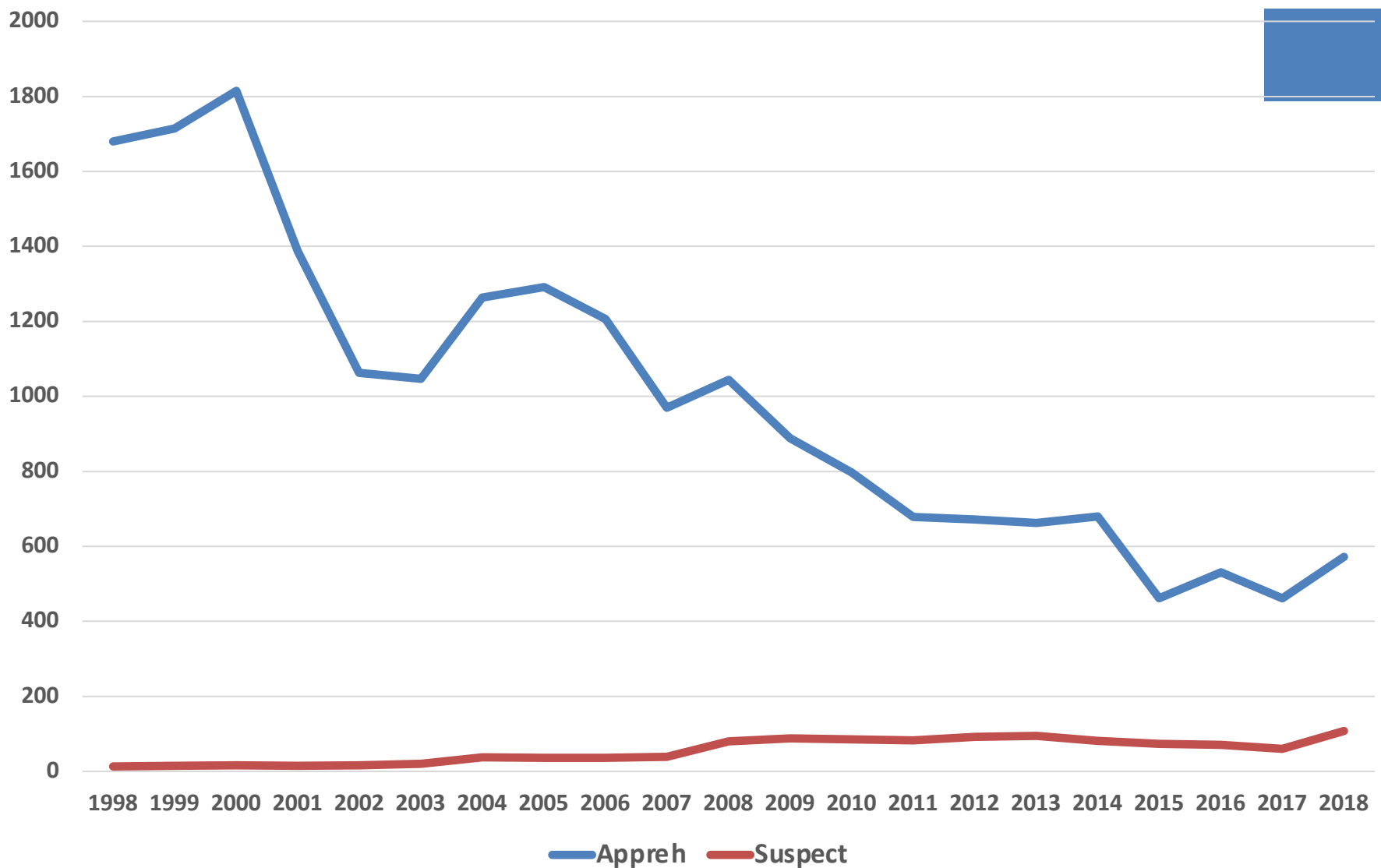


- Reati immigrazione **in espansione** → **Determinanti**
 - Crescente **sentimento anti-immigrazione** → Soprattutto dopo **11 settembre** (Armenta 2017; Kanstroom 2012; Wadhia 2015)
 - **Sistema contrasto** immigrazione irregolare **in espansione** → Aumento **risorse finanziarie** (Golash-Boza 2015; Kanstroom 2012) → Aumento **risorse logistiche** (nuovi centri detenzione) (Macías-Rojas 2016; Koulisch 2010)
 - Creazione **procedure penali 'fast-track'** → **Giustizia penale manageriale** → **Giustizia penale 'a catena di montaggio'** (Kubal and Olayo-Méndez 2020; Martínez et al. 2018)

Politiche penali contrasto traffico: Il caso US



- **2005** → Creazione **‘Operation Streamline’** nelle regioni frontiera sud-ovest
 - [Dan Rather Report ‘Operation Streamline’](#) (2013)
- **Tuttavia** → Anche negli US → Politiche penali **non** hanno **effetti significativi** sui **flussi migratori** (Chacón 2012)



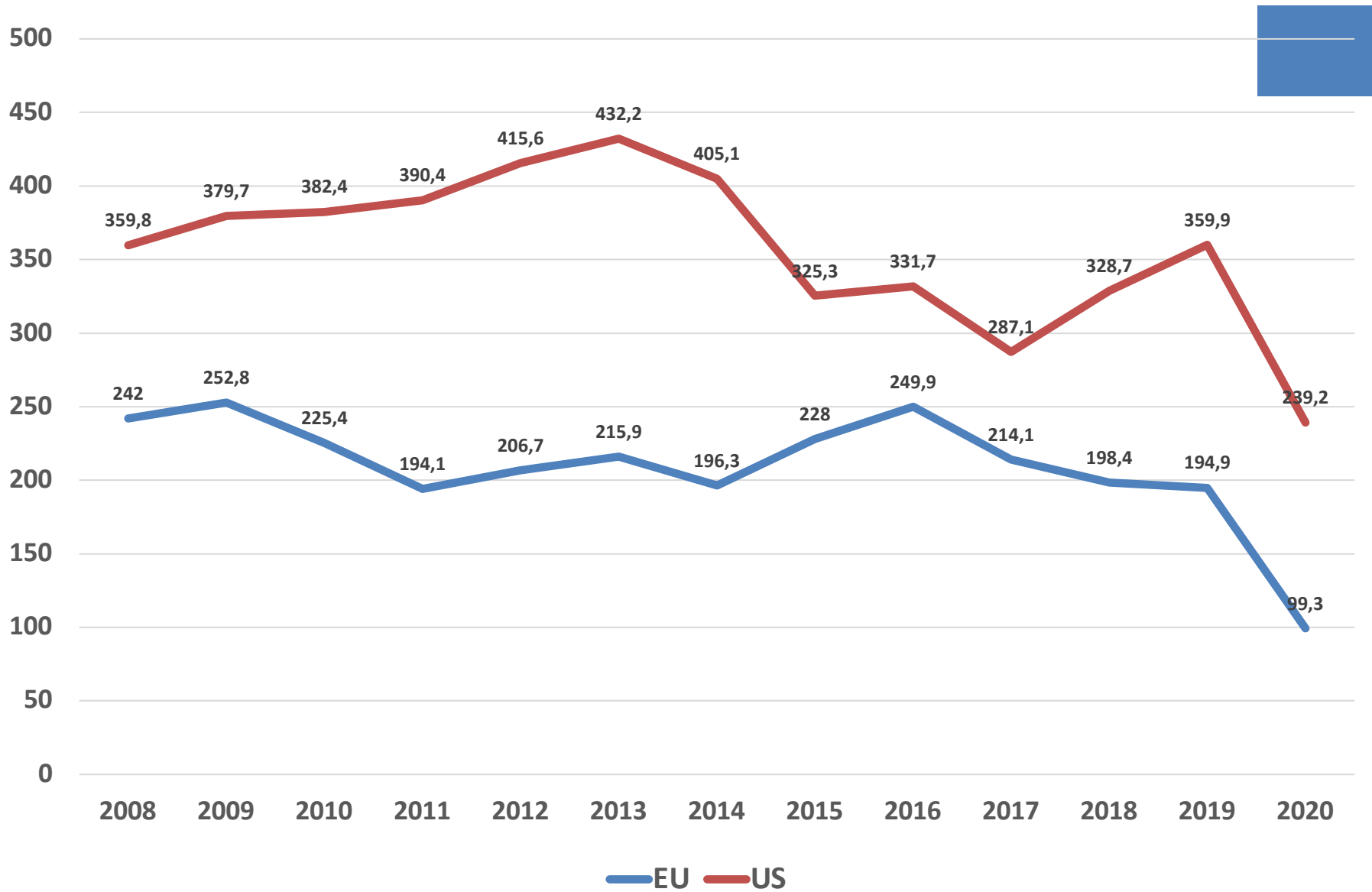
Migranti irregolari arrestati e perseguiti, US, 1998-2018 (migliaia)

Fonte: DHS

Politiche penali contrasto traffico : Conclusioni



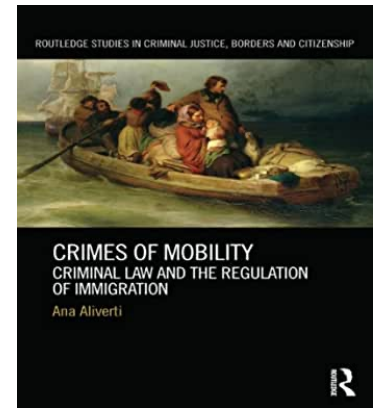
- **Conclusioni (I)**
 - **Ampio apparato** volto criminalizzare immigrazione irregolare / favoreggiamento / traffico → **Prerequisiti**
 - **Procedure penali manageriali**
 - **Capacità istituzionale** applicare politiche espulsione **vasta portata**



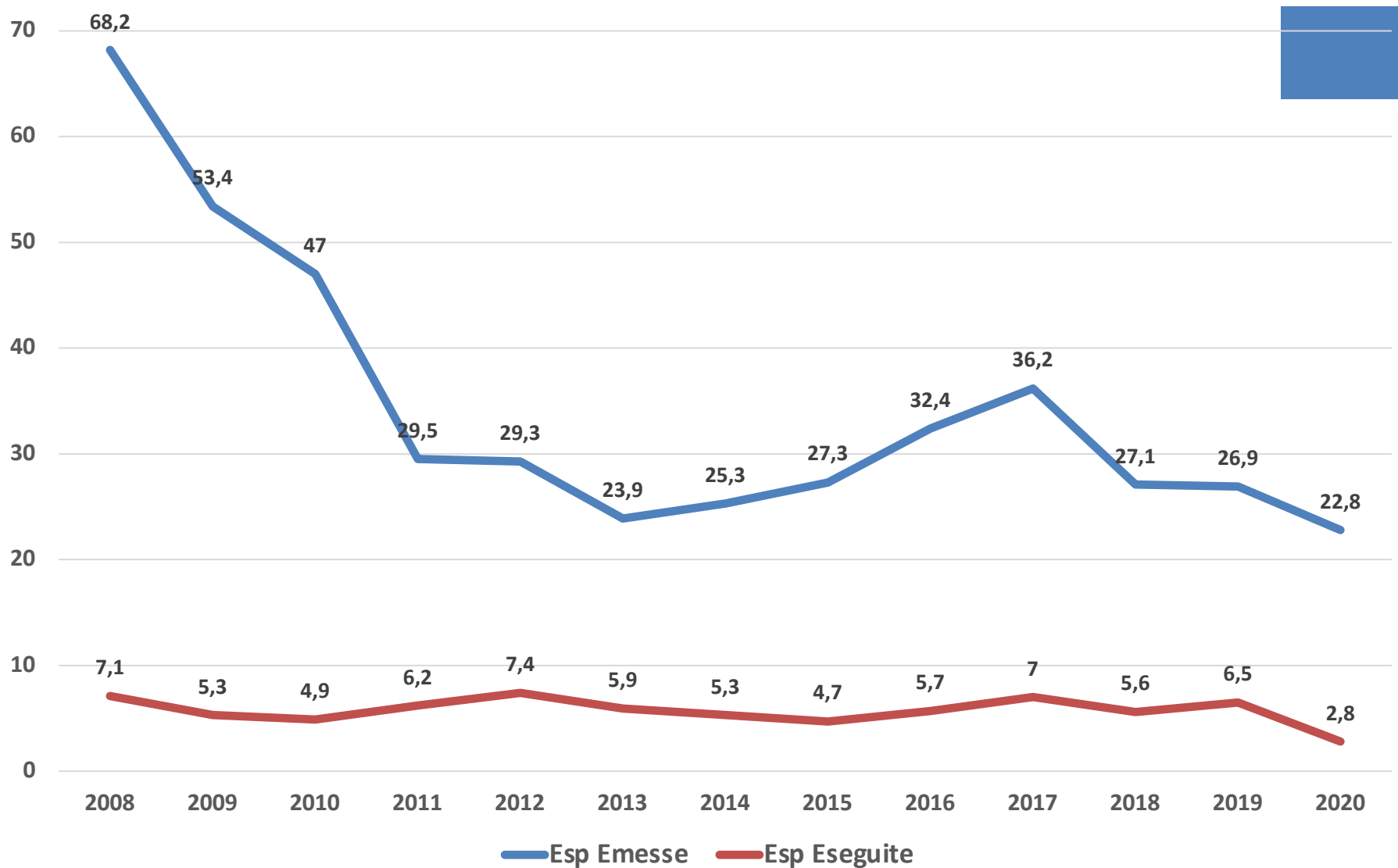
Migranti espulsi, UE28 e US, 2008-2020 (migliaia)

Fonti: Eurostat; DHS

Politiche penali contrasto traffico : Conclusioni

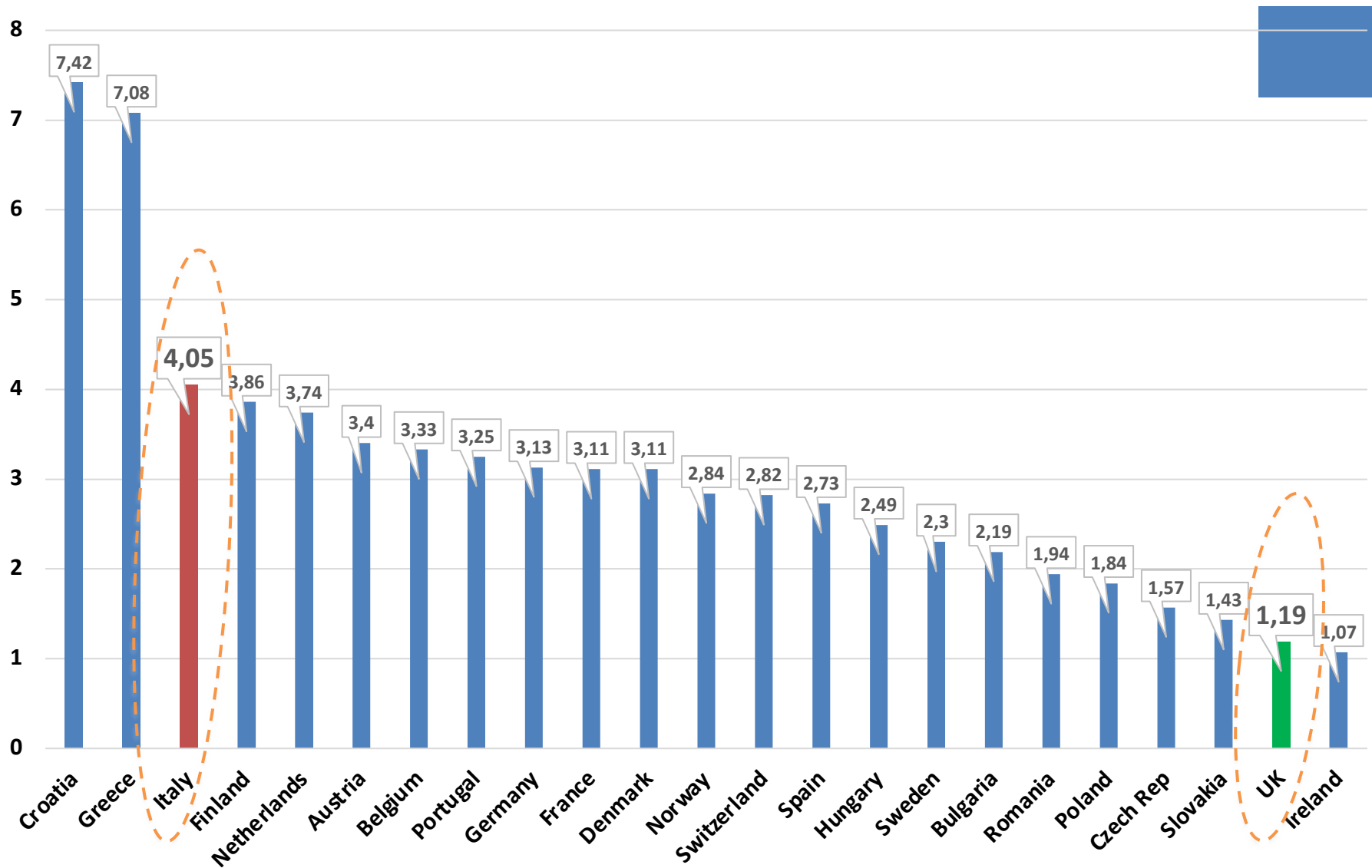


- **Conclusioni (II)**
 - **Sviluppi tesi di Aliverti sulla criminalizzazione migrazioni irregolari in Europa**
 - **Correlazione negativa tra portata sistema deportazione e portata pratiche criminalizzazione**
 - Sistema penale sostituisce sistema amministrativo gestione migrazioni irregolare (caso Italia)



Decreti di espulsione emessi e eseguiti, Italia, 2008-2020 (migliaia)

Fonte: Eurostat



Sovra-incarcerazione di stranieri, 2019. Tassi (percentuale di detenuti stranieri per percentuale di residenti stranieri)

Fonti: Eurostat, SPACE I. Council of Europe