



**REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA - POR FSE 2014/2020**

**PROGRAMMA SPECIFICO 37/15**

**“Formazione congiunta e permanente degli operatori per il  
contrasto all’esclusione sociale delle persone  
maggiormente vulnerabili”**

## **MIGRAZIONI E TRATTA DI ESSERI UMANI**

**Auditorium Regione Friuli Venezia Giulia  
Udine, 15 marzo 2018**

**La tutela delle vittime di tratta di esseri umani  
Quadro nazionale e internazionale**

**Dott.ssa Francesca Nicodemi  
Consulente UNHCR  
Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati**



**La tutela delle vittime di tratta di  
esseri umani.  
Quadro nazionale e internazionale**

**Udine, 15 marzo 2018**  
Francesca Nicodemi

## Il fenomeno

Realtà consolidata, in continua espansione e rapida trasformazione in termini di

- Modalità di reclutamento (centralità del debito)
- Le organizzazioni criminali (rete transnazionale)
- Tipologia delle vittime (per nazionalità, genere, età, background socio-culturale)
- Tipologie di sfruttamento (sfruttamento negoziato o multiplo)

Fenomeno sommerso e difficilmente quantificabile, fortemente connesso ai push e pull factors dei movimenti migratori

I principali Report

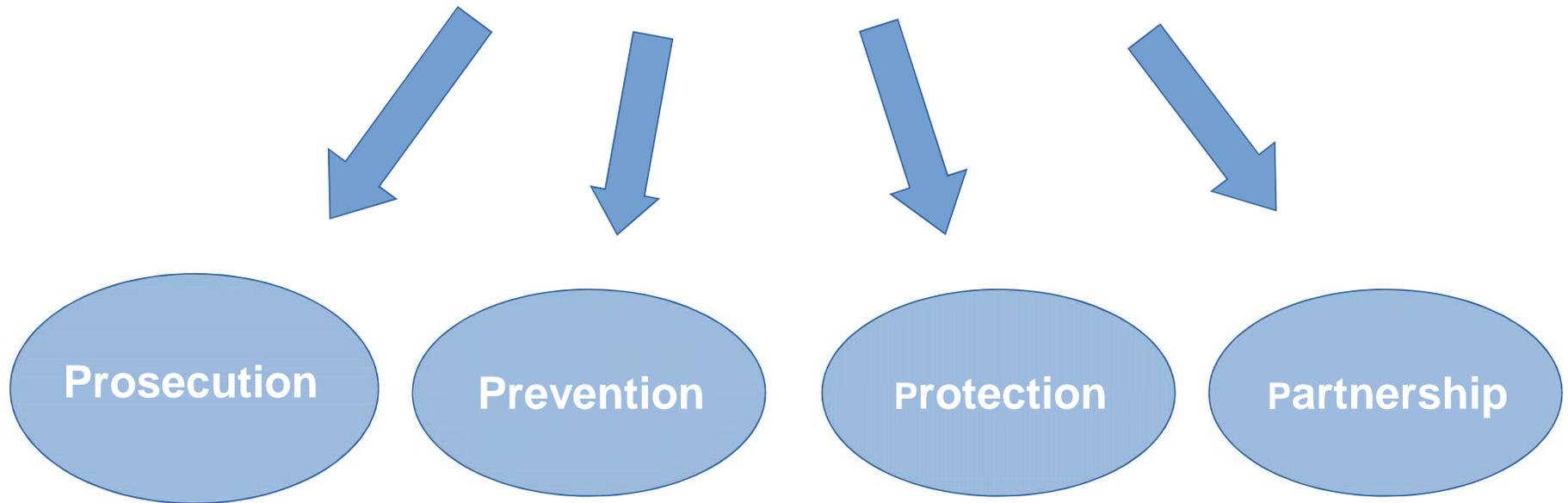
Global Report on trafficking UNODC, 2016

Report Europol, 2016 e Eurostat, 2015

Risoluzione Consiglio di Sicurezza ONU, 2016

Report OIM, ottobre 2016

## Gli obblighi a carico degli Stati

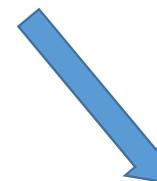


## Le fonti sovranazionali

- Convenzione ONU sulla criminalità organizzata transnazionale e Protocollo addizionale sul trafficking in persons, 2000
- Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta, 2005
- Direttiva 2004/81/CE
- Direttiva 2011/36/UE

# Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale

## Protocolli aggiuntivi



### Trafficking in persons

**Condotta** volta a reclutare, trasportare, trasferire, ospitare accogliere persone,

**tramite** l'impiego o la minaccia di impiego della forza o altre forme di coercizione (...)

**a scopo** di sfruttamento

### Smuggling of migrants

**Procurare**, al fine di ricavare, direttamente o indirettamente, un **vantaggio** finanziario o materiale, **l'ingresso illegale** di una persona in uno Stato Parte di cui la persona non è cittadina o residente permanente

# Protocollo ONU sul trafficking in persons

**Penalizzazione:** Ogni Stato Parte adotta le misure necessarie per conferire carattere di reato alla condotta

**Prevenzione:** Ogni Stato Parte stabilisce politiche per la prevenzione

**Protezione delle vittime:** Ogni Stato parte deve assicurare l'adozione di misure volte al recupero fisico, psicologico e sociale fornendo:

- alloggio adeguato,
- consulenza e informazioni sui diritti,
- assistenza medica, psicologica e materiale,
- opportunità di impiego
- titolo di soggiorno

# Convenzione del Consiglio d'Europa

Obbligo a carico degli Stati di realizzare un efficace sistema di contrasto alla tratta attraverso meccanismi di protezione alle vittime secondo un approccio fondato sui diritti umani e sul principio di non discriminazione

Definizione di tratta sulla scorta di quella contenuta nel Protocollo di Palermo

Introduzione di un sistema integrato di assistenza alle vittime attraverso misure per la tutela e protezione.

- Identificazione delle vittime e presunzione della minore età
- Periodo di riflessione
- Permesso di soggiorno (doppio binario)
- Clausola di non punibilità
- Protezione delle vittime, dei testimoni e dei membri della famiglia

## La direttiva 2004/81/CE

Quando gli Stati membri ritengono che una persona possa essere vittima di tratta **la informano** delle possibilità offerte dalla direttiva stessa

In tal caso alla persona è concesso un **periodo di riflessione** per consentirgli di riprendersi e sottrarsi all'influenza degli sfruttatori. Divieto di allontanamento durante il periodo di riflessione.

Già prima del rilascio del permesso di soggiorno alla persona sono garantite le **misure di assistenza** tali da consentirgli un livello di vita in grado di permettergli la sussistenza e l'accesso alle cure mediche urgenti.

Trascorso il periodo di riflessione gli Stati membri valutano l'opportunità di rilasciare un **permesso di soggiorno** in favore della persona vittima di tratta

## La direttiva 2011/36/UE

*Integrated, holistic and human rights approach to fight against trafficking in human beings*



- ✧ I diritti delle vittime non possono essere tutelati solo nel circuito penale, ma richiedono l'attivazione di azioni coordinate, volte a garantire l'assistenza sociale e l'inclusione nel contesto socio-lavorativo delle vittime
- ✧ Principio per cui l'assistenza e il sostegno alla vittima non devono essere subordinati alla volontà di questa di collaborare nel procedimento penale

## La direttiva 2011/36/UE

- ✓ Definizione di tratta più ampia e precisazione del concetto di “posizione di vulnerabilità”
- ✓ Mancato esercizio dell’azione penale in favore delle vittime e imposizione di pene severe per gli autori
- ✓ Tutela delle vittime nelle indagini e nei procedimenti penali
- ✓ Imposizione di misure per l’assistenza e il sostegno alle vittime (non necessarietà della collaborazione; meccanismi di rapida identificazione; informazioni alle vittime)
- ✓ Presunzione della minore età della vittima e predisposizione di azioni specifiche per la protezione e assistenza delle vittime minorenni;
- ✓ Obbligo a carico degli Stati di consentire alle vittime accesso ai sistemi di risarcimento;
- ✓ Predisposizione di misure per la prevenzione, tra cui formazione regolare dei funzionari che possono entrare in contatto con le vittime

## La normativa italiana

### **Sotto il profilo repressivo:**

- Artt. 600 601 602 c.p.  
(L. 228/03 mod dal D.Lgs. n. 24 4 marzo 2014)
- Art. 3 L. 75/58
- Art. 603bis c.p.

### **La tutela delle vittime:**

- Art. 18 D.Lgs. 286/98
- Art. 13 L. 228/03
- Art. 22 co. 12quater D.Lgs. 286/98
- D.Lgs. 4 marzo 2014 n. 24 di attuazione della Direttiva 2011/36/UE

## TRATTA DI PERSONE (art. 601 c.p.)

La **condotta** volta a **reclutare, introdurre** nel territorio dello Stato, **trasferire** anche al di fuori di esso, **trasportare, cedere l'autorità** sulla persona, **ospitare** una o più persone che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 600, ovvero, realizzare le stesse condotte su una o più persone, **mediante inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica, psichica o di necessità, o mediante promessa o dazione di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità, al fine di indurle o costringerle a prestazioni lavorative, sessuali** ovvero all'**accattonaggio** o comunque al compimento di **attività illecite** che ne comportano lo sfruttamento o a sottoporsi al **prelievo di organi**.

Tali condotte integrano il reato di tratta anche senza l'utilizzo dei metodi coercitivi sopra descritti se esercitate nei confronti di persona minore di età.

NB: Irrilevanza del consenso (dir. 2011/36)

## **Art. 18 D.Lgs. 286/98**

### **Le misure di protezione sociale ed il permesso di soggiorno**

Quando, nell'ambito di procedimenti penali per i reati di cui all'art. 3 L. 75/58 e 380 cpp o nel corso di interventi assistenziali dei servizi sociali,

sono accertate situazioni di **violenza o grave sfruttamento** nei confronti di uno straniero  
E

emergano **concreti pericoli** per la sua incolumità per effetto dei tentativi di sottrarsi ai condizionamenti dell'associazione o delle dichiarazioni rese nel procedimento penale **può essere rilasciato uno speciale permesso di soggiorno** per consentire allo straniero di sottrarsi ai condizionamenti dell'organizzazione criminale e **consentirgli di partecipare a un programma di assistenza e integrazione sociale.**

## Art. 18 D.Lgs. 286/98

### I presupposti per il rilascio del permesso di soggiorno

- Situazione di violenza o di grave sfruttamento
- Il pericolo grave, attuale e concreto
- Ipotesi di reato: Art. 3 L. 75/58; art. 380 c.p.p.(artt. 600 e 601 c.p. Ed oggi anche 603bis) quando “siano accertate situazioni di violenza o grave sfruttamento”
- Adesione ad un programma di assistenza ed integrazione sociale.

## **Art. 18 D.Lgs. 286/98 – Art. 27 DPR 394/99**

### **Il doppio binario**

#### **Percorso giudiziario:**

Quando la situazione di violenza o grave sfruttamento sia accertata nell'ambito del procedimento penale

Proposta o parere del Procuratore della Repubblica

#### **Percorso sociale:**

Quando la situazione di violenza o grave sfruttamento sia accertata nell'ambito degli interventi dei servizi assistenziali a prescindere dalla collaborazione della vittima con le Autorità

Proposta dell'ente che realizza il programma di assistenza e decisione autonoma del questore

## Art. 18 D.Lgs. 286/98

### Durata, conversione, revoca

- Ha durata di 6 mesi e può essere rinnovato per 1 anno *“o per il maggior periodo occorrente per motivi di giustizia”*. Se in corso un rapporto di lavoro per la durata del rapporto stesso.
- Consente l'accesso ai servizi assistenziali, allo studio, l'iscrizione alle liste di collocamento e lo svolgimento di lavoro subordinato
- Può essere convertito per studio o lavoro
- E' revocato in caso di interruzione di programma, condotta incompatibile con le sue finalità, venir meno condizioni del rilascio

**Cittadini UE (art. 18 co. 6bis):** Le disposizioni del presente articolo si applicano, in quanto compatibili, anche ai cittadini di Stati membri dell'Unione Europea che si trovano in una situazione di gravità e attualità di pericolo

## **D.Lgs. 24/14 di recepimento della direttiva tratta**

Art. 4 Minori stranieri non accompagnati vittime di tratta – determinazione dell'età secondo una procedura multidisciplinare (DPCM n. 234 10.11.16) - presunzione di minore età

Art. 6 Diritto di indennizzo – €1.500,00 a carico del Fondo anti-tratta previa richiesta da presentare entro 5 anni dal passaggio in giudicato della sentenza di condanna dopo aver esperito le procedure esecutive

Art. 8 Previsione del programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale (art. 18 comma 3bis D.Lgs. 286/98)

Art. 9 Piano nazionale di azione contro la tratta

Art. 10 Disposizioni di rinvio per il coordinamento con il sistema asilo.

# I programmi di assistenza e integrazione sociale

## Artt. 25-27 e 53 DPR 394/99 - Art. 3 Dpcm 16.05.16

### I soggetti:

I programmi possono essere realizzati da **enti pubblici** o da enti del **privato sociale** purché iscritti nella seconda sezione del Registro di cui all'art. 52 DPR 394/99 e convenzionati con l'ente locale.

I programmi sono realizzati grazie al finanziamento erogato dal Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri in seguito ad apposito bando

# Il programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale

**DPCM 16.05.16**

Il Programma unico si applica sulla base delle azioni previste dal Piano Nazionale di azione contro la tratta.

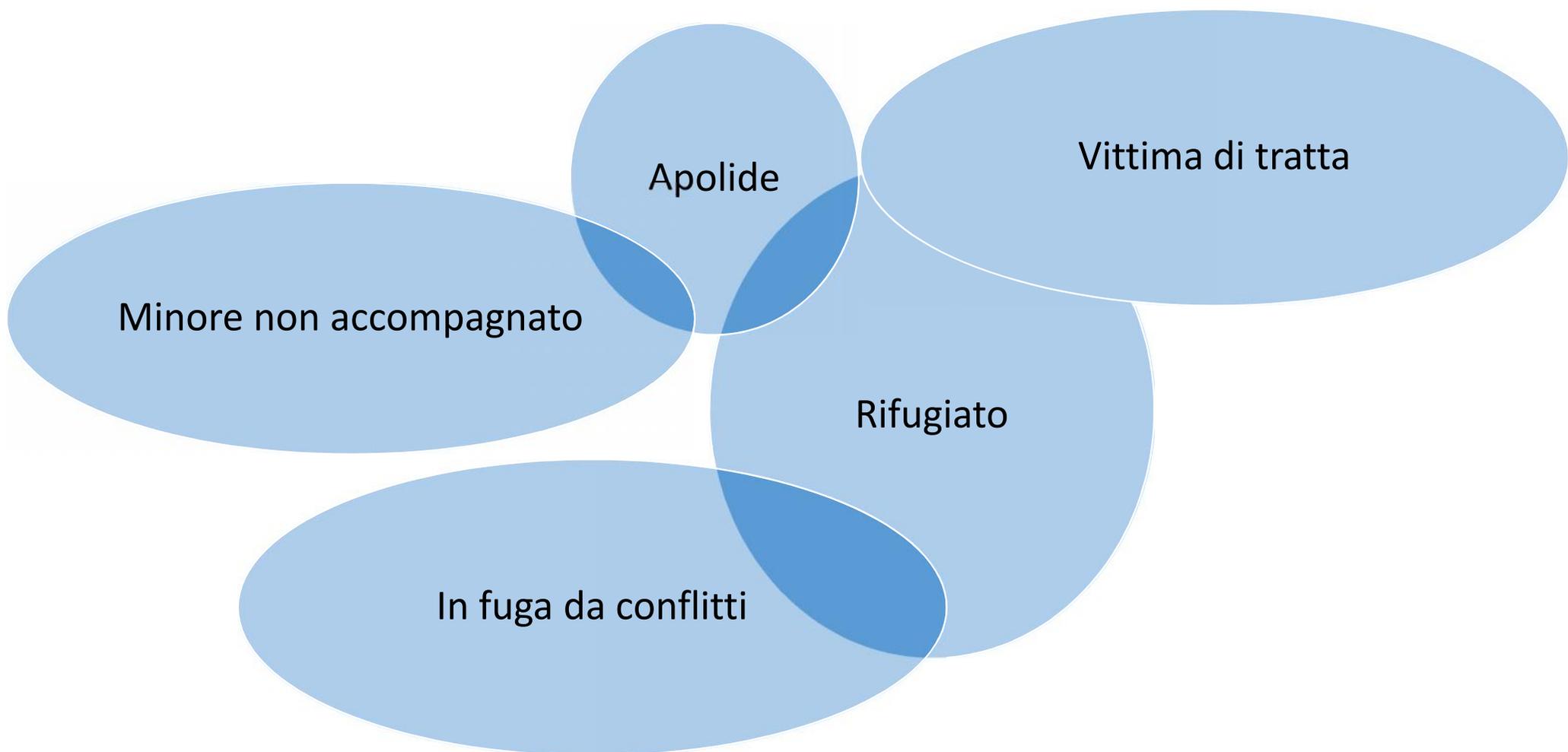
Si realizza mediante **progetti attuati a livello territoriale** finalizzati ad assicurare in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, vitto e assistenza sanitaria e successivamente la prosecuzione dell'assistenza e integrazione sociale

Ciascun progetto deve prevedere attività di:

- emersione
- prima assistenza propedeutica ai processi di inclusione sociale
- seconda accoglienza volta alla formazione e inserimento lavorativo
- autonomia



# **Le vittime di tratta nel procedimento di riconoscimento della protezione internazionale**



Apolide

Vittima di tratta

Rifugiato

In fuga da conflitti

Minore non accompagnato

# Le vittime di tratta e la protezione internazionale

## Le fonti nel contesto internazionale

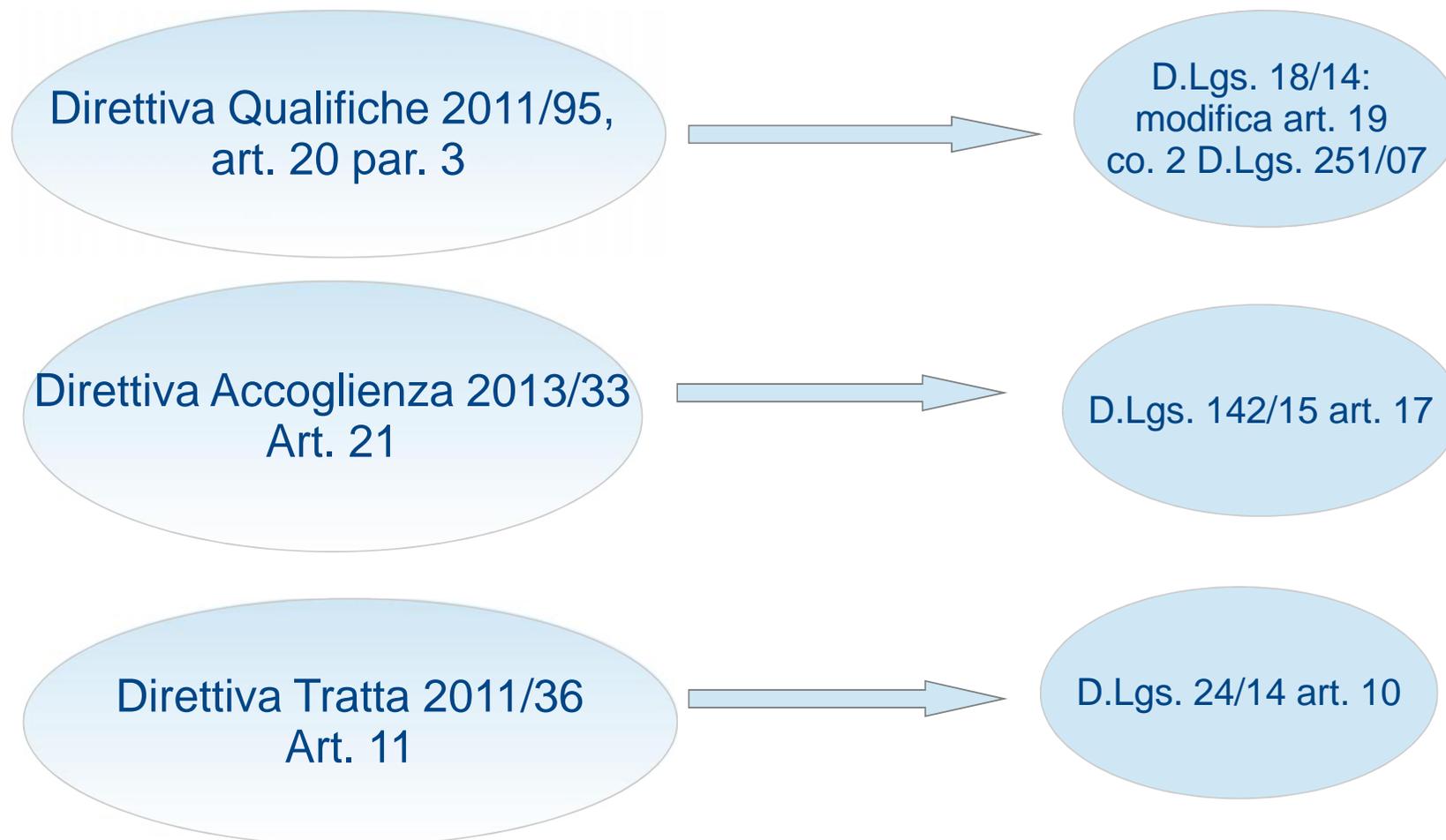
### Convenzione di Ginevra 1951

*È rifugiato chi, temendo a ragione di essere perseguitato per ragioni di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un particolare gruppo sociale o per opinioni politiche, si trova fuori dal paese del quale è cittadino, e non può o, per tale timore, non vuole avvalersi della protezione di questo paese; oppure, non avendo una cittadinanza ed essendo fuori dal paese della sua abituale residenza a causa di questi eventi, non può o per paura non vuole ritornarvi*

Clausole di salvaguardia (Art. 14 Protocollo NU sul trafficking e Art. 40 Convenzione del Consiglio d'Europa contro la tratta di persone)

Linee Guida UNHCR su “L'applicazione dell'articolo 1A(2) della Convenzione del 1951 e del Protocollo del 1967 relativi allo status di rifugiato e alle vittime di tratta e alle persone a rischio di tratta”

## Le norme dell'Unione Europea e dell'ordinamento nazionale



## Linee guida UNHCR - 2006

**“L’applicazione dell’articolo 1A(2) della Convenzione del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati alle vittime di tratta e alle persone a rischio di tratta”**

Le vittime di tratta possono essere considerate rifugiate purchè siano soddisfatti tutti gli elementi contenuti nella definizione fornita dalla Convenzione di Ginevra del 1951

Colui che *“**temendo a ragione** di essere **perseguitato** per **motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche**, si trova **fuori dal Paese** di cui è cittadino e **non può o non vuole**, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese; oppure che, non avendo una cittadinanza e trovandosi fuori dal Paese in cui aveva residenza abituale a seguito di siffatti avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra”*

## Linee guida UNHCR - 2006

### I requisiti

#### **Persecuzione:**

- Dipende dalle circostanze individuali
- Persecuzione = gravi violazioni dei diritti umani
- Tipiche forme di grave sfruttamento inerenti all'esperienza di tratta: rapimento, detenzione, stupro, riduzione in schiavitù sessuale, prostituzione forzata, lavoro forzato, prelievo di organi, percosse, riduzione alla fame, negazione di cure mediche

#### **Fondatezza del timore:**

Possibilità di subire ritorsioni e/o possibili nuove esperienze di tratta  
Emarginazione, discriminazione e punizione (familiari, comunità, autorità)  
Ritorsioni per i familiari della vittima  
Anche in caso di assenza di rischio futuro in caso di protratti effetti psicologici traumatici per pregressa esperienza particolarmente atroce

## Linee guida UNHCR - 2006

### I requisiti

#### **Agenti di persecuzione:**

Nella maggior parte dei casi privati: trafficanti, organizzazioni criminali, membri della famiglia o della comunità di provenienza

Valutazione della capacità delle autorità di proteggere: efficace implementazione di meccanismi legislativi e amministrativi per prevenire e contrastare la tratta e di proteggere e assistere le vittime (recupero fisico, psicologico e sociale)

#### **Luogo della persecuzione:**

Peculiarità della tratta : natura continuativa e interconnessa delle azioni persecutorie nel contesto della tratta transnazionale

## Linee guida UNHCR - 2006

### I requisiti

#### Il nesso causale

per razza, nazionalità, religione, opinione politica, appartenenza ad un determinato gruppo sociale

#### **Appartenenza ad un determinato gruppo sociale:**

Nella maggior parte dei casi. Esempi: donne, minori, uomini in determinati contesti, donne single, vedove, donne divorziate, donne analfabete, minori separati o non accompagnati, orfani, bambini di strada, vittime di tratta



## **L'identificazione delle vittime della tratta tra i richiedenti protezione internazionale**

## L'identificazione delle vittime di tratta nel contesto della protezione internazionale e il sistema di *referral*

L'identificazione è propedeutica alle azioni che devono essere messe in atto per garantire alle vittime di tratta adeguata assistenza e tutela.

Attraverso un adeguato meccanismo di *referral* la persona può essere segnalata al personale qualificato e specializzato nell'assistenza alle vittime della tratta

## I LIMITI ALLA IDENTIFICAZIONE DELLE VITTIME DI TRATTA

- ✓ Controllo da parte dei trafficanti
  - ✓ Timore di ritorsioni
  - ✓ Mancanza di fiducia nelle Autorità
  - ✓ Scarsa consapevolezza della propria condizione
  - ✓ Sentimenti di riconoscimento nei confronti delle persone che hanno favorito il percorso di emigrazione.
- 
- E' necessario che le agenzie non specializzate si avvalgano di personale qualificato e con specifica formazione nell'identificazione e assistenza delle vittime
  - Altrettanto è importante formare le agenzie non specializzate nella identificazione preliminare delle vittime di tratta

## Meccanismi locali di *Referral*

Un meccanismo di *Referral* è un **meccanismo di cooperazione** tramite cui ciascun attore coinvolto contribuisce all'obiettivo comune della protezione dei diritti delle persone vittime di tratta, coordinando gli interventi.

La procedura di *referral* mira a **segnalare**, previo suo consenso, la persona presunta vittima di tratta all'ente specializzato per consentire che le vengano garantite le misure adeguate di assistenza, tutela e protezione.

I **soggetti** che possono essere coinvolti nel contesto della protezione internazionale: operatori di accoglienza, componenti di Commissioni Territoriali

## Le Linee Guida della Commissione Nazionale e UNHCR

Gli obiettivi:

Favorire la **corretta e precoce identificazione** delle vittime di tratta di esseri umani nell'ambito della procedura di determinazione della protezione internazionale.

Individuare un **meccanismo di *referral*** adeguato per realizzare il coordinamento e la collaborazione tra le Commissioni Territoriali e gli enti che realizzano programmi ex art. 18 TU Immigrazione

Stabilire le **Procedure Operative Standard** da adottarsi nel corso del procedimento di riconoscimento della protezione internazionale per favorire tale sistema di referral

## Il procedimento presso la Commissione Territoriale

- Se emergono indicatori di tratta viene fornita al/la richiedente asilo l'informazione sui diritti riconosciuti dalla legislazione alle vittime di tratta e presentata la possibilità di parlare con operatori e mediatori culturali di un ente anti-tratta
- Acquisizione del consenso e segnalazione all'ente anti-tratta del territorio
- Sospensione procedura
- Colloqui presso la Commissione o fuori a seconda del caso e delle esigenze del territorio
- Eventuale accesso al programma di assistenza ex art. 18 D.Lgs. 286/98
- Acquisizione della relazione ente anti-tratta
- Decisione

Grazie per l'attenzione!

contatti: [nicodemi@unhcr.org](mailto:nicodemi@unhcr.org)

