

L'IDENTIFICAZIONE DELLE VITTIME DI TRATTA TRA I RICHIEDENTI PROTEZIONE INTERNAZIONALE E PROCEDURE DI *REFERRAL*

Linee Guida per le Commissioni Territoriali
per il riconoscimento della protezione internazionale



Co-funded by the Asylum,
Migration and Integration
Fund of the European Union



Commissione Nazionale
per il Diritto d'Asilo



UNHCR
The UN Refugee Agency

L'IDENTIFICAZIONE DELLE VITTIME DI TRATTA TRA I RICHIEDENTI PROTEZIONE INTERNAZIONALE E PROCEDURE DI *REFERRAL*

Linee Guida per le Commissioni
Territoriali per il riconoscimento
della protezione internazionale



Co-funded by the Asylum,
Migration and Integration
Fund of the European Union



Commissione Nazionale
per il Diritto d'Asilo



Le presenti Linee Guida, adottate nella prima edizione nel 2016, sono state elaborate nell'ambito del progetto della Commissione Nazionale per il diritto di asilo e dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati - UNHCR "Meccanismi di coordinamento per le vittime di tratta", volto all'individuazione di procedure standard per una corretta identificazione delle vittime di tratta nel corso del riconoscimento della protezione internazionale nonché per l'intervento coordinato delle Istituzioni e dei soggetti coinvolti.

Questa versione aggiornata è stata finanziata con il supporto della Commissione Europea. Questa pubblicazione riflette solo il punto di vista degli autori e la Commissione Europea non può essere ritenuta responsabile per qualsiasi uso che possa essere fatto delle informazioni in essa contenute.

Coordinamento progetto: Francesca Tavassi, Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo e Hélène Behr, UNHCR

Testo a cura di: Francesca Nicodemi, UNHCR

Si ringraziano per il loro contributo all'aggiornamento delle Linee Guida:

gli esperti Maria Grazia Giammarinaro e David Mancini;

i Presidenti delle Commissioni Territoriali Fabrizio Gallo, Maria Virginia Rizzo, Licia Donatella Messina, Beatrice Giuliani, Esther Mammano, Laura Cassio, Maria Luisa Inversini, Antonio Giannelli, Annamaria Santoro, Maria Assunta Colella, Maria Santorufo;

le componenti del focal group sulla tratta UNHCR Elena Atzeni, Chiara Cirillo, Valerie Quadri, Chiara Scipioni;

i referenti delle reti nazionali dei servizi anti-tratta, CNCA, Piattaforma Anti-tratta, Caritas Italiana e dei progetti che realizzano i programmi di emersione, assistenza e integrazione sociale ex art. 18 D.Lgs. 286/98, in particolare Cinzia Bragagnolo, Gianfranco Della Valle, Tiziana Bianchini, Andrea Mornioli, Federica Gaspari, Fabio Saliceti, Amalia Tata, Ivana Latrofa, Alberto Mossino, Manuela De Marco, Fabio Sorgoni, Massimo Scribano, Marcella Chiapperino;

il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni - OIM e l'Ufficio Europeo di sostegno per l'asilo - EASO;

si ringraziano infine Novella Ricciuti, Antonio Di Muro, Francesca Paltenghi, Francesca Edvige Scapini, Maria Ludovica Gualtieri e Chiara Belliazi.

PREFAZIONE

Il fenomeno della tratta degli esseri umani, a cui sono connesse diverse attività di grave sfruttamento, riguarda profili diversi di vittime, in prevalenza donne e minori, la maggior parte dei quali viene reclutata nei Paesi di origine per essere destinata ai Paesi più ricchi. Esso rappresenta una realtà purtroppo presente su tutto il territorio nazionale e, per tale motivo, assurge a tematica prioritaria per le numerose Istituzioni impegnate nel contrasto alla criminalità e nella tutela dei diritti fondamentali della persona.

Quale Presidente della Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo, ho potuto osservare da vicino il fondamentale ruolo che le Commissioni e le Sezioni Territoriali per il riconoscimento per la protezione internazionale rivestono in relazione all'emersione di questo drammatico tema, in virtù della loro prossimità con le categorie di migranti più vulnerabili.

Le Commissioni svolgono, infatti, un ruolo davvero rilevante in quanto, attraverso le narrazioni dei richiedenti asilo, hanno la possibilità di rilevare gli indicatori che caratterizzano il fenomeno, svolgendo in tal modo la strategica funzione di "recettori". Mediante l'utilizzo di apposite tecniche di intervista, i componenti dei Collegi possono, infatti, contribuire a favorire l'emersione delle più diverse fattispecie di sfruttamento e, nel contempo possono monitorarne la diffusione territoriale. Non a caso, già a conclusione del 2019 ho fortemente voluto che la Commissione Nazionale redigesse il primo rapporto biennale sulla tratta che auspico possa proseguire nel tempo.

Alla luce di tali premesse appare evidente come le Linee Guida per l'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale abbiano sinora costituito un fondamentale strumento di supporto per le Commissioni che, sulla base delle indicazioni in esse contenute, hanno consolidato la propria expertise in materia.

Questa nuova edizione delle Linee Guida va dunque ad offrire un ulteriore e specialistico contributo all'aggiornamento ed al potenziamento delle capacità di tutti gli attori coinvolti nell'attività tanto di identificazione, quanto di assistenza delle vittime di tratta.

All'UNHCR va dunque il sentito ringraziamento della Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo per il sostegno profuso nella lotta a questo odioso fenomeno che si mostra ancora profondamente resiliente alle strategie di contrasto.

Sandra Sarti
Presidente Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo

PREFAZIONE

La grave violazione dei diritti umani che la tratta di persone comporta impone azioni decise e sinergiche da parte di tutti gli attori coinvolti, ivi comprese le organizzazioni internazionali e le loro agenzie specializzate. Le Nazioni Unite, di cui l'UNHCR fa parte, riconoscono nella tratta una grave minaccia per l'umanità, e l'UNHCR è da anni impegnata sul tema della protezione delle vittime di questo odioso crimine.

Come evidenziato nelle Linee Guida UNHCR relative all'applicazione dell'Art. 1A(2) della Convenzione di Ginevra del 1951 alle vittime di tratta e alle persone a rischio di tratta del 2006, l'Agenzia ha la responsabilità di contribuire alla prevenzione del rischio di asogettamento dei rifugiati, richiedenti asilo e delle altre persone di propria competenza al fenomeno della tratta. Essa ha altresì il compito di assicurare che coloro che sono state vittime di tratta o che temono di divenirlo e che soddisfino la definizione internazionale di rifugiato, siano riconosciute rifugiati o ricevano la protezione internazionale cui hanno titolo.

Il progetto "Meccanismi di coordinamento per le vittime di tratta", avviato nel 2015 con la Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo al fine di dare attuazione al concetto di "referral" fra sistemi di tutela di cui all'art. 10 del D. Lgs. 24/2014, ha offerto alla nostra agenzia l'opportunità di intensificare il proprio impegno in Italia su questo tema. Ciò ha consentito di raggiungere risultati importanti sia per quanto riguarda l'individuazione delle vittime di tratta tra i richiedenti di protezione internazionale e la corretta valutazione delle loro domande di asilo, sia più in generale, per quanto attiene alla loro possibilità di accedere a misure concrete di protezione e di tutela.

Il progetto ha inoltre permesso di rafforzare la cooperazione con la rete degli enti che realizzano il programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale di cui all'art. 18 del Testo Unico dell'immigrazione; aspetto, quest'ultimo, di primaria importanza in un'ottica di contrasto efficace alla tratta secondo un approccio multi-agenzia.

Come la prima edizione delle Linee Guida, anche questo aggiornamento è il risultato della consolidata collaborazione tra UNHCR e la Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo, che desidero ringraziare per il supporto a questo importante progetto e per il lavoro di indirizzo alle Commissioni Territoriali verso la sottoscrizione di Protocolli d'Intesa con i progetti anti-tratta, per una definitiva standardizzazione delle procedure di referral.

Chiara Cardoletti
Rappresentante UNHCR per l'Italia, San Marino e la Santa Sede

| | |
|---|-----------|
| PREMESSA..... | 9 |
| 1. PERCHÉ QUESTE LINEE GUIDA? | 9 |
| 1.1. Obiettivi e destinatari | 9 |
| 1.2. L'importanza dell'identificazione delle vittime di tratta nella procedura di protezione internazionale e del sistema di <i>referral</i> | 9 |
| PARTE I – IL CONTESTO NORMATIVO | |
| 2. IL SISTEMA DI TUTELA DELLE VITTIME DI TRATTA..... | 14 |
| 2.1. Le fonti internazionali | 14 |
| 2.1.1. Il Protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta delle persone, in particolare donne e bambini | 14 |
| 2.1.2. La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani | 17 |
| 2.2. Le Direttive europee | 18 |
| 2.2.1. La Direttiva 2004/81/CE | 19 |
| 2.2.2. La Direttiva 2011/36/UE | 19 |
| 2.2.2.1. Definizione di tratta di esseri umani..... | 19 |
| 2.2.2.2. Le misure in favore delle vittime di tratta..... | 20 |
| 2.2.2.3. I minori vittime di tratta | 22 |
| 2.3. La normativa italiana | 23 |
| 2.3.1. Le fattispecie penali connesse al fenomeno della tratta..... | 23 |
| 2.3.2. La tutela delle vittime di tratta e grave sfruttamento Il permesso di soggiorno per casi speciali ex art. 18 D.Lgs. 286/98 | 27 |
| 2.3.2.1. I requisiti | 28 |
| 2.3.2.2. Il doppio binario | 29 |
| 2.3.2.3. La durata | 30 |
| 2.3.2.4. La revoca | 30 |
| 2.3.3. I minori vittime di tratta | 30 |
| 2.3.4. Il decreto legislativo 4 marzo 2014 n. 24 | 31 |
| 2.4. Il sistema anti-tratta..... | 33 |
| 2.4.1. Il programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale | 33 |
| 2.4.2. Il Numero Verde Anti-tratta..... | 34 |
| 2.5. Il Piano nazionale di azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani..... | 35 |
| 3. LE VITTIME DI TRATTA NEL CONTESTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE .. | 37 |
| 3.1. La valutazione della domanda di protezione internazionale delle vittime di tratta | 37 |
| 3.1.1. Le Linee Guida UNHCR relative a “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” | 37 |

| | |
|----------------------------------|----|
| 3.2. Le Direttive europee | 40 |
| 3.3. La normativa italiana | 40 |

PARTE II – PROCEDURE OPERATIVE STANDARD

| | |
|---|-----------|
| 4. L'IDENTIFICAZIONE DELLE VITTIME DI TRATTA..... | 44 |
| 4.1. Cos' è l'identificazione? | 44 |
| 4.2. L'identificazione preliminare e l'identificazione formale | 45 |
| 4.2.1. L'identificazione preliminare | 46 |
| 4.2.2. L'identificazione formale | 46 |
| 4.2.3. Gli indicatori di tratta | 47 |
| 4.3. L'identificazione delle vittime di tratta nell'ambito della procedura di riconoscimento della protezione internazionale | 48 |
| 4.3.1. Alcuni tipici indicatori di tratta nella procedura di riconoscimento della protezione internazionale | 49 |
| 4.3.1.1. Specifici indicatori in relazione alla tipologia di sfruttamento..... | 51 |
| 4.3.1.2. Specifici indicatori relativi ai minori vittime di tratta..... | 54 |
| 4.4. Le necessarie attenzioni da avere con riguardo ai trafficanti e sfruttatori | 55 |
| 5. LA PROCEDURA DI REFERRAL TRA LA COMMISSIONE TERRITORIALE E GLI ENTI DEL SISTEMA ANTI-TRATTA..... | 56 |
| 5.1. Il meccanismo di <i>referral</i> | 56 |
| 5.2. Il Protocollo d'intesa tra la Commissione Territoriale e gli enti del sistema anti-tratta | 59 |
| 5.3. Il <i>referral</i> della Commissione Territoriale nel caso di presunte vittime di sfruttamento lavorativo | 60 |
| 5.4. Il <i>referral</i> della Commissione Territoriale ad altri servizi | 62 |
| 6. IL PROCEDIMENTO PRESSO LA COMMISSIONE TERRITORIALE | 64 |
| 6.1. La preparazione dell'intervista..... | 65 |
| 6.1.1. Lo studio del fascicolo..... | 65 |
| 6.1.2. La verifica del contesto in cui si trova la persona richiedente protezione internazionale | 66 |
| 6.1.3. La preparazione dell'ambiente..... | 66 |
| 6.2. L'intervista di richiedenti asilo presunte vittime di tratta o a rischio di tratta | 67 |
| 6.2.1. Le premesse per il colloquio | 68 |
| 6.2.2. Gli interpreti | 69 |
| 6.2.3. Lo svolgimento dell'intervista e la ricostruzione del vissuto | 70 |
| 6.2.4. Il verbale protetto..... | 72 |
| 6.2.5. L'intervista di potenziali vittime di tratta minori | 73 |
| 6.3. L'informativa, la proposta del colloquio con l'ente anti-tratta e l'acquisizione del consenso della persona richiedente | 76 |
| 6.4. Il <i>referral</i> all'ente anti-tratta e la sospensione del procedimento | 78 |
| 6.4.1. Il <i>referral</i> | 78 |
| 6.4.2. La sospensione del procedimento | 80 |
| 6.5. I colloqui tra la persona richiedente e l'ente anti-tratta e l'invio del <i>feedback</i> | 81 |
| 6.5.1. Il contenuto della nota di <i>feedback</i> dell'ente anti-tratta..... | 82 |
| 6.6. I diversi possibili sviluppi del procedimento | 83 |
| 6.6.1. La persona richiedente si auto-identifica come vittima di tratta | 84 |

| | |
|--|-----------|
| 6.6.1.1. La persona richiedente dichiara di essere attualmente in una situazione di sfruttamento | 84 |
| 6.6.1.2. La persona richiedente dichiara di essersi sottratta ai trafficanti | 85 |
| 6.6.1.3. La persona richiedente è accolta in una struttura protetta nell'ambito del programma ex art. 18 D.Lgs. 286/98 | 86 |
| 6.6.2. La persona richiedente non riconosce di essere vittima di tratta ma sono presenti indicatori..... | 87 |
| 6.6.3. La persona richiedente si trova trattenuta in un centro di permanenza per i rimpatri (CPR)..... | 88 |
| Schemi riassuntivi | 89 |
| 6.7. Informazioni e comunicazioni alla Procura della Repubblica | 93 |
| 7. LA DECISIONE DELLA COMMISSIONE TERRITORIALE | 95 |
| 7.1. Le possibili decisioni | 95 |
| 7.2. La trasmissione degli atti al Questore ai sensi dell'art. 32, comma 3bis D.Lgs. 28 gennaio 2008 n. 25 ai fini dell'eventuale rilascio del permesso di soggiorno per casi speciali ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98..... | 96 |
| 7.3. Le prospettive per le vittime di tratta alla conclusione del procedimento in termini di status giuridico e di misure di assistenza..... | 97 |
| APPENDICE DI APPROFONDIMENTO | 99 |
| ALLEGATI | |
| Allegato A (Elenco enti che realizzano programma unico ex art. 18 D.Lgs. 286/98) | 106 |
| Allegato B (Estratto delle Linee Guida per la rapida identificazione delle vittime di tratta e grave sfruttamento allegate al Piano nazionale di azione contro la tratta) | 108 |
| Allegato C (Modello Protocollo d'Intesa con progetto anti-tratta)..... | 114 |
| Allegato D (Modello di consenso informato) | 118 |

PERCHÉ QUESTE LINEE GUIDA?

1

1.1. Obiettivi e destinatari

Le presenti Linee Guida sono **rivolte alle Commissioni Territoriali** per il riconoscimento della protezione internazionale e si pongono l'obiettivo di costituire un utile strumento di supporto per contribuire alla **corretta e precoce identificazione** delle vittime di tratta di esseri umani nell'ambito dei procedimenti di valutazione delle domande di asilo.

Queste Linee Guida intendono inoltre promuovere un **meccanismo di referral**, attraverso un approccio multi-settoriale¹ e multi-agenzia, al fine di rafforzare il coordinamento e la collaborazione tra le Commissioni Territoriali e degli enti pubblici e del privato sociale che realizzano il programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale in favore delle vittime dei reati di riduzione o mantenimento in schiavitù, della tratta di persone o di grave sfruttamento.

Le Linee Guida infine stabiliscono **Procedure Operative Standard** da seguire, nel corso del procedimento di riconoscimento della protezione internazionale, in presenza di indicatori di tratta, al fine di favorire l'emersione e l'identificazione delle vittime di tale fenomeno tra coloro che presentano domanda di protezione internazionale e facilitare il loro accesso a misure di assistenza e tutela adeguate.

1.2. L'importanza dell'identificazione delle vittime di tratta nella procedura di protezione internazionale e del sistema di referral

La tratta degli esseri umani è un fenomeno antico, che continua a rappresentare una piaga di preoccupante attualità a livello globale². L'Italia è da molti anni teatro del fenomeno

1 Approccio che tiene conto delle diversità e dei bisogni specifici delle persone in relazione alla loro condizione personale ed al vissuto (con riferimento al genere, all'età, a condizioni di salute) e che implica l'istituzione di partenariati tra un'ampia gamma di soggetti interessati (Si veda la Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni su immigrazione, integrazione e occupazione COM/2003/0336 def., reperibile all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52003DC0336&from=EN>).

2 Per approfondimenti sul fenomeno si rimanda all'Appendice contenente i riferimenti ai Report e ai documenti di maggior interesse sul tema.

che ha assunto connotazioni sempre più complesse, modificandosi sotto il profilo delle vittime coinvolte, delle modalità di reclutamento e degli ambiti di sfruttamento (sessuale, lavorativo, nell'ambito delle attività illecite o dell'accattonaggio, condizioni che talvolta si sovrappongono in uno sfruttamento multiplo).

Nel corso degli ultimi anni, dinamiche legate ai flussi migratori hanno provocato ulteriori modificazioni nelle modalità di trasferimento e nelle rotte utilizzate dalle organizzazioni criminali dedite alla tratta di persone. Le vittime di tratta si spostano insieme a coloro che lasciano il paese in cerca di sicurezza o di condizioni di vita migliori e talvolta fuggono loro stesse da conflitti, persecuzioni o altre situazioni personali e familiari critiche: esse vengono reclutate nel proprio paese o in paesi di transito, spesso con l'inganno o con l'approfittamento della loro posizione di vulnerabilità. In altri casi il reclutamento da parte dei trafficanti avviene direttamente nei paesi di destinazione.

In tale contesto diventa cruciale riuscire ad individuare, tra le persone richiedenti protezione internazionale, coloro che hanno vissuto una vicenda di tratta o che sono a rischio di viverla.

L'identificazione delle vittime di tratta³, che costituisce la premessa necessaria di ogni altra misura di assistenza e protezione di tali persone, **deve** dunque **essere effettuata** anche nell'ambito della procedura di protezione internazionale e il più precocemente possibile: **idealmente, sin dal momento dell'arrivo di una potenziale vittima sul territorio nazionale.**

Gli elementi di difficoltà nell'identificazione delle vittime di tratta sono molteplici e oggi sempre più evidenti. Il controllo serrato, seppur talvolta a distanza, da parte dei trafficanti costituisce il primo motivo per cui le vittime non riescono a chiedere aiuto e a sottrarsi all'assoggettamento cui sono costrette. Ulteriori ostacoli derivano dal timore che molte persone nutrono in merito alle conseguenze di un'eventuale ribellione, dalla scarsa percezione di alcune di loro circa il proprio status di vittime, nonché da possibili sentimenti di "gratitudine" nei confronti di chi ha comunque permesso loro di lasciare il paese di origine. A ciò si aggiungono le difficoltà di coloro che hanno subito violenze fisiche, psicologiche o sessuali nel raccontare il proprio vissuto, per pudore, senso di colpa o anche per l'impatto distorsivo del trauma sul normale funzionamento della memoria.

Le difficoltà di far emergere una vicenda di tratta o una situazione di rischio di sfruttamento costituiscono un ostacolo alla relazione di aiuto. Al contrario, **una precoce identificazione permette di offrire le misure di assistenza e protezione previste dalla normativa vigente⁴**, favorendone la fuoriuscita dal circuito dello sfruttamento. Prima avviene l'identificazione, più efficace può essere la specifica presa in carico, in quanto un intervento tempestivo può evitare che la vittima sia materialmente indotta in una situazione di sfruttamento sul territorio nazionale.

³ Per la definizione del concetto di "Identificazione delle vittime di tratta" si veda il capitolo 4.

⁴ Si veda capitolo 2.

Da qui l'importanza di una corretta identificazione delle possibili vittime di tratta tra i migranti, i rifugiati e le persone richiedenti protezione internazionale e di un adeguato sistema di *referral*⁵ che preveda la segnalazione delle presunte vittime di tratta a personale qualificato nell'assistenza e protezione in favore di tali soggetti vulnerabili.

Le **Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale** hanno a questo riguardo un ruolo determinante **in quanto**, nell'ambito dell'esame della domanda di protezione internazionale, **sono in condizione di raccogliere informazioni ed elementi indicativi del fatto che la persona richiedente protezione internazionale possa essere una vittima di tratta**. Allo stesso modo, gli enti anti-tratta hanno la possibilità di raccogliere, nel corso della propria attività, informazioni ed elementi potenzialmente utili all'autorità asilo per stabilire se una vittima di tratta sia bisognosa di protezione internazionale.

In tale contesto, le situazioni che possono configurarsi sono diverse: può presentarsi una persona richiedente che si trovi totalmente coinvolta in una situazione di sfruttamento, anche senza averne piena consapevolezza, o una persona che si sia nel frattempo sottratta al proprio sfruttamento o ancora un/a richiedente che, pur non essendo attualmente sfruttato/a, sia esposto/a ad un rischio elevato di esserlo in futuro.

In tutti questi casi, un'iniziativa appropriata da parte della Commissione Territoriale, consistente nell'intercettare i bisogni della persona e sollecitare l'intervento professionale di operatori specializzati nella tutela delle vittime di tratta, può costituire un elemento determinante per l'adeguata assistenza e per la protezione delle persone interessate.

I LIMITI ALLA IDENTIFICAZIONE DELLE VITTIME DI TRATTA

- ▶ Controllo da parte dei trafficanti
- ▶ Assoggettamento fisico e/o psicologico
- ▶ 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
- ▶ Sentimenti di pudore, senso di colpa, rimozione del vissuto derivanti da violenze subite/trauma

5 Si veda capitolo 5.



PARTE 1

**IL CONTESTO
NORMATIVO**



2

IL SISTEMA DI TUTELA DELLE VITTIME DI TRATTA

2.1. Le fonti internazionali

2.1.1. Il Protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta delle persone, in particolare donne e bambini



LA TRATTA DEGLI ESSERI UMANI COSTITUISCE UNA GRAVE VIOLAZIONE DEI DIRITTI UMANI

La tratta di persone, che costituisce una **grave violazione dei diritti umani**⁶, è stata definita per la prima volta, nella sua accezione moderna, **dalla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale**, sottoscritta nel corso della Conferenza di Palermo nel dicembre del 2000⁷.

In particolare la definizione del *trafficking in persons* è stata fornita dal **Protocollo addizionale** alla Convenzione delle Nazioni Unite **per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare donne e bambini**⁸, che ha delineato i confini rispetto al diverso fenomeno dello *smuggling of migrants*, ossia del c.d. traffico di migranti⁹.

6 L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha più volte sottolineato che la tratta di esseri umani costituisce una grave violazione dei diritti umani. Si veda General Assembly, Resolution adopted by the General Assembly on 19 December 2017, 23 January 2018, A/Res/72/195, reperibile all'indirizzo <http://www.un.org/en/ga/72/resolutions.shtml>. L'articolo 5 comma 3 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, inoltre, stabilisce che è "proibita la tratta degli esseri umani" (Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea OJ C 202, 7.6.2016, p. 389-405, reperibile all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:12016P/TXT>). Anche la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani (al considerando n. 2) e la Direttiva 2011/36/UE (al considerando n. 1) statuiscono che la tratta di esseri umani costituisce una violazione dei diritti umani e un'offesa alla dignità e all'integrità dell'essere umano.

7 La Convenzione ONU contro la criminalità organizzata è stata ratificata dall'Italia con la legge 16 marzo 2006 n. 146. Il testo in italiano è reperibile all'indirizzo <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20040855/index.html>.

8 Il testo in italiano del Protocollo addizionale sulla tratta è reperibile all'indirizzo https://www.osservatoriointerventitratte.it/wp-content/uploads/2013/03/Protocollo_addizionale_sulla_Tratta.pdf.

9 Lo *smuggling of migrants* è invece stato definito dal Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata per combattere il traffico di migranti via terra, via mare e via aria. Il testo è reperibile all'indirizzo <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20040857/index.html>.

GLI ELEMENTI COSTITUTIVI DELLA TRATTA DI ESSERI UMANI

a norma del Protocollo ONU sulla tratta di persone

CONDOTTA: reclutare, trasportare, trasferire, ospitare, accogliere persone

MEZZI: impiego o minaccia dell'impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, di frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di denaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra

SCOPO: sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù o pratiche analoghe, asservimento o prelievo di organi

» **IL CONSENSO DELLA VITTIMA È IRRILEVANTE DOVE SIANO STATI UTILIZZATI I MEZZI COERCITIVI INDICATI**

» **NEL CASO DI MINORENNI SUSSISTE IL REATO DI TRATTA ANCHE IN ASSENZA DEI MEZZI COERCITIVI INDICATI**

LA DIFFERENZA TRA LA TRATTA DI PERSONE E IL TRAFFICO DI MIGRANTI

TRATTA DI ESSERI UMANI (*Trafficking in persons*)

Protocollo Addizionale alla Convenzione ONU sul crimine organizzato transnazionale per prevenire reprimere e punire la tratta di persone in particolare donne e bambini

Il reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere persone, tramite la minaccia o l'uso della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di danaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra a scopo di sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro o i servizi forzati, la schiavitù o pratiche analoghe, l'asservimento o il prelievo di organi.

TRAFFICO DI MIGRANTI (*Smuggling of migrants*)

Protocollo Addizionale alla Convenzione ONU sul crimine organizzato transnazionale per combattere il traffico di migranti via terra, via mare e via aria

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.

A norma del Protocollo addizionale, la tratta di persone indica (art. 3) *“il reclutamento, trasporto, trasferimento, l’ospitare o accogliere persone, tramite l’impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di denaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un’altra a scopo di sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù o pratiche analoghe, l’asservimento o il prelievo di organi”*.

Il consenso della vittima allo sfruttamento è irrilevante nei casi in cui sono utilizzati i mezzi coercitivi indicati e il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l’ospitare o accogliere un bambino ai fini di sfruttamento sono considerati tratta di persone anche se non comportano l’utilizzo di nessuno di tali mezzi coercitivi.

Il Protocollo sul *trafficking*, inaugurando un approccio globale, volto ad includere misure dirette a prevenire la tratta, punire i trafficanti e proteggere le vittime, individua le misure che gli Stati devono adottare per garantire adeguata tutela alle vittime.

Ogni Stato è tenuto ad attivarsi per la tutela dell’integrità fisica delle vittime di tratta presenti nel proprio territorio e a garantire il loro accesso all’informazione in merito alle pertinenti procedure penali e amministrative nonché all’assistenza occorrente per una partecipazione ai procedimenti contro gli autori dei reati ed a strumenti per ottenere il risarcimento dei danni subiti.

Gli Stati sono inoltre incoraggiati a fornire:

- specifiche misure volte al recupero fisico, psicologico e sociale delle vittime
- un alloggio adeguato
- consulenza ed informazioni relative ai diritti delle vittime in una lingua che possano comprendere
- assistenza medica, psicologica e materiale
- opportunità di impiego e di istruzione
- strumenti di protezione delle vittime sotto il profilo della loro incolumità fisica
- misure volte a consentire alle vittime di restare sul loro territorio.¹⁰

TRATTA E PROTEZIONE INTERNAZIONALE



Art. 14 Protocollo ONU

Nessuna disposizione del presente Protocollo pregiudica i diritti, gli obblighi e le responsabilità degli Stati ed individui ai sensi del diritto internazionale, compreso il diritto internazionale umanitario e il diritto internazionale dei diritti umani e, in particolare, laddove applicabile, la Convenzione del 1951 e il Protocollo del 1967 relativi allo Status dei Rifugiati e il principio di non allontanamento.

¹⁰ Art. 6 Protocollo ONU per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare donne e bambini.

2.1.2. La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani

La **Convenzione del Consiglio d'Europa n. 197 sulla lotta alla tratta di esseri umani**, approvata a Varsavia il 16 maggio 2005¹¹, elaborata con lo scopo di “*rafforzare la protezione stabilita dal Protocollo e di sviluppare le disposizioni ivi contenute*”¹², fornisce una definizione di “tratta di esseri umani” analoga a quella del Protocollo ONU e prevede, sviluppandole ulteriormente, molteplici misure di protezione e di promozione dei diritti umani delle vittime di tratta.

In forza di quanto contenuto nelle disposizioni della Convenzione, gli Stati Parte devono:

- adottare misure necessarie ad **identificare le vittime di tratta**, assicurando che le autorità competenti, attraverso **personale formato e qualificato sotto tale profilo**, non dispongano l'allontanamento di persone che abbiano ragionevoli motivi di ritenere vittime di tratta fintantoché il processo d'identificazione non sia stato ultimato (art. 10);
- **proteggere la vita privata e l'identità delle vittime** (art. 11);
- **adottare misure necessarie per dare assistenza alle vittime per il loro recupero fisico, psicologico e sociale** e dunque garantendo almeno un alloggio adeguato e sicuro, assistenza psicologica e materiale, accesso alle cure mediche d'urgenza, informazioni relative ai loro diritti e l'assistenza necessaria nell'ambito del procedimento penale (art. 12);
- assicurarsi che l'**assistenza ad una vittima non sia subordinata alla sua volontà di testimoniare** (art. 12 par. 6);
- prevedere un **periodo di “recupero o riflessione” di almeno 30 giorni** per consentire alla vittima di ristabilirsi, sottrarsi all'influenza dei trafficanti e/o prendere delle decisioni sulla eventuale volontà di collaborare con le autorità. Tale beneficio deve essere riconosciuto ogni qualvolta vi siano ragionevoli motivi di ritenere che la persona sia una vittima di tratta e comporta che durante tale periodo non possa essere messo in atto alcun ordine di allontanamento (art. 13);
- rilasciare un **titolo di soggiorno rinnovabile** alle vittime laddove la loro permanenza nello Stato di destinazione sia necessaria alla luce della loro situazione personale e/o ai fini delle indagini o del processo (art. 14).

11 La Convenzione del Consiglio d'Europa è stata firmata dall'Italia il 8.06.05 e ratificata con Legge 108 del 2 luglio 2010. Il testo della Convenzione in lingua italiana è reperibile all'indirizzo <https://rm.coe.int/168047cd70>.

12 Art. 39 Convenzione sulla lotta alla tratta degli esseri umani del Consiglio d'Europa.

La Convenzione del Consiglio d'Europa ha introdotto il concetto dell'**identificazione** delle vittime di tratta¹³ divenuto un aspetto centrale negli interventi a tutela di tali persone¹⁴.

TRATTA E PROTEZIONE INTERNAZIONALE



Art. 40 Convenzione del Consiglio d'Europa

Nessuna disposizione della presente Convenzione incide sui diritti, gli obblighi e le responsabilità degli Stati e degli individui in virtù del diritto internazionale, ivi compreso il diritto internazionale umanitario e il diritto internazionale relativo ai diritti dell'uomo e in particolare, laddove applicabile, della Convenzione del 1951 e del Protocollo del 1967 relativi allo status di rifugiati e al principio del non-rimpatrio (non refoulement) ivi stabilito.

2.2. Le Direttive europee

La lotta alla tratta degli esseri umani è concepita come una priorità dall'Unione Europea, che ha definito il crimine stesso una violazione dei diritti fondamentali¹⁵ ed ha intrapreso nel corso degli anni numerose iniziative, di natura legislativa, strategica e finanziaria, volte a contrastare il fenomeno e a proteggere le vittime.

Tra i numerosi atti di indirizzo e gli strumenti normativi che hanno affrontato il tema della tratta di esseri umani, rilevano, in particolare, la **Direttiva 2004/81/CE** del Consiglio del 29 aprile 2004 *sul titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime di tratta di esseri umani o coinvolti in azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti*¹⁶ e la **Direttiva 2011/36/UE** del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 aprile 2011 *concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime*.¹⁷

13 Sull'identificazione delle vittime di tratta si veda il capitolo 4.

14 Tra le Convenzioni del Consiglio d'Europa rilevanti e afferenti a materie connesse, è opportuno ricordare anche la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali del 2007, il cui testo è reperibile all'indirizzo <https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/201> e la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica del 2011, reperibile all'indirizzo <https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210>.

15 Art. 5 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

16 Direttiva 2004/81/Ce del Consiglio del 29 aprile 2004 riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti (G.U. dell'Unione europea n. L 261/19 del 6.8.2004), reperibile all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0081&from=IT>.

17 Direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI, *OJ L 101, 15.4.2011, p. 1-11*, reperibile all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32011L0036>.

2.2.1. La Direttiva 2004/81/CE

La Direttiva 2004/81/CE “*sul titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime di tratta di esseri umani o coinvolti in azione di favoreggiamento dell’immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti*” prevede, tra le varie disposizioni, che “*Gli Stati membri garantiscono che al cittadino di un paese terzo sia concesso un **periodo di riflessione** per consentirgli di riprendersi e sottrarsi all’influenza degli autori dei reati, affinché possa decidere consapevolmente se voglia cooperare con le autorità competenti*” (art. 6, comma 1).

Durante il periodo di riflessione, la cui durata è determinata da ciascuno Stato, “*non può essere eseguita nessuna misura di allontanamento decisa a suo riguardo*” (art. 6, comma 2).

Una volta trascorso il periodo di riflessione, gli Stati membri valutano, alle condizioni indicate all’art. 8, commi 1 e 2, l’opportunità di consentire all’interessato il soggiorno sul territorio nazionale.

La Direttiva disciplina, inoltre, il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno in favore dei cittadini di paesi terzi vittime di tratta (art. 8) ed il trattamento dei beneficiari di tale titolo (artt. 9 e ss).

IL PERIODO DI RIFLESSIONE

(art. 6 Direttiva 2004/81/CE)

- ▶ Tempo per **riprendersi** e **sottrarsi** all’influenza degli sfruttatori
- ▶ **Divieto di procedere all’allontanamento** durante tale periodo

2.2.2. La Direttiva 2011/36/UE

La **Direttiva 2011/36/UE** contiene contestualmente disposizioni finalizzate alla **repressione del crimine, alla prevenzione ed alla protezione delle vittime**, dedicando particolare attenzione a quest’ultimo aspetto.

2.2.2.1. Definizione di tratta di esseri umani

La Direttiva europea “*concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime*” ha adottato una nuova e più ampia definizione di tratta di esseri umani, definendola (art. 2) “*il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l’alloggio o l’accoglienza di persone, compreso il passaggio o il trasferimento dell’autorità su queste persone, con la minaccia dell’uso o con l’uso stesso della forza o di altre forme di coercizione, con il rapimento, la frode, l’inganno, l’abuso di potere o della posizione di vulnerabilità o con l’offerta o l’accettazione di somme di denaro o di vantaggi per ottenere il consenso di una persona su un’altra, a fini di sfruttamento*”.

La Direttiva, nell’elencare i vari tipi di sfruttamento, ne include di nuovi, precisando che esso

può comprendere, come minimo, “*lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro o i servizi forzati, compreso l’accattonaggio, la schiavitù o pratiche simili alla schiavitù, la servitù, lo sfruttamento di attività illecite o il prelievo di organi*”.

Si definisce, inoltre, per la prima volta la **posizione di vulnerabilità**, condizione in cui può trovarsi la vittima di cui l’autore del reato può approfittare per porre in essere la condotta. Trattasi di una situazione in cui la persona in questione non ha altra scelta, effettiva ed accettabile, se non quella di cedere all’abuso di cui è vittima (art. 2, comma 2).

Si precisa, altresì, che il **consenso** della vittima della tratta allo sfruttamento è **irrilevante** in presenza di uno dei mezzi di coercizione indicati nella disposizione stessa (art. 2, comma 4).

LO SFRUTTAMENTO COMPRENDE, COME MINIMO

(art. 2 par. 3 Direttiva 2011/36/UE)

- ▶ sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale
- ▶ lavoro o servizi forzati, compreso l’accattonaggio
- ▶ schiavitù o pratiche simili alla schiavitù
- ▶ servitù
- ▶ sfruttamento di attività illecite
- ▶ prelievo di organi



LA POSIZIONE DI VULNERABILITÀ È LA SITUAZIONE IN CUI LA PERSONA NON HA ALTRA SCELTA EFFETTIVA ED ACCETTABILE SE NON CEDERE ALL’ABUSO DI CUI È VITTIMA

(art. 2, par. 2 Direttiva 2011/36/UE)



IL CONSENSO DELLA VITTIMA È IRRILEVANTE IN PRESENZA DI UNO DEI MEZZI DI COERCIZIONE

(art. 2, par. 2 Direttiva 2011/36/UE)

2.2.2.2. Le misure in favore delle vittime di tratta

La Direttiva europea impone agli Stati membri precisi obblighi volti a fornire alle vittime adeguata tutela attraverso **misure specifiche di rapida identificazione, assistenza e sostegno** (art. 11), nonché attraverso misure di protezione nell’ambito dell’eventuale procedimento pe-

nale che può sorgere laddove la persona ritenga di sporgere denuncia (art. 12)¹⁸.

Le misure di assistenza devono essere garantite sin da quando le autorità abbiano un “ragionevole motivo” di ritenere che la persona sia vittima di tratta e per un lasso di tempo congruo rispetto alla durata dell’eventuale procedimento penale.

I sistemi nazionali devono dunque **garantire tutela** non soltanto alle vittime di tratta formalmente identificate, ma anche **alle “presunte vittime di tratta”** e dunque a tutte quelle persone per le quali vi sia un ragionevole motivo di ritenere che siano vittime di tale crimine.

L’ASSISTENZA E IL SOSTEGNO DEVONO ESSERE GARANTITI:

(art. 11 Direttiva 2011/36/UE)

- ▶ **prima, durante e per un periodo congruo** di tempo successivamente alla conclusione del procedimento penale
- ▶ **non appena** le competenti autorità abbiano **ragionevole motivo di ritenere** che una persona possa essere stata oggetto di tratta
- ▶ **a prescindere dalla volontà della vittima di collaborare** nelle indagini o nel procedimento penale
- ▶ **su base consensuale e informata** e le informazioni riguardano, in particolare, il diritto al periodo di riflessione e la possibilità di ottenere la protezione internazionale

Devono essere predisposti adeguati meccanismi di rapida identificazione, di assistenza e di sostegno alle vittime in cooperazione con le pertinenti organizzazioni di sostegno

L’assistenza e il sostegno devono comprendere una serie minima di misure necessarie per consentire alle vittime di ristabilirsi e di sottrarsi ai loro trafficanti e ciò **indipendentemente dalla volontà delle stesse di collaborare con le autorità nell’ambito delle indagini e del procedimento penale.**

Le misure di assistenza e sostegno sono garantite **su base consensuale e informata** e le

18 Le misure di protezione previste dalla Direttiva 2011/36/UE all’art. 12 attengono all’aspetto della tutela della vittima nel suo ruolo di parte lesa nel procedimento penale. Si stabilisce che gli Stati debbano garantire alle vittime accesso rapido alla consulenza e assistenza legale gratuite ove non dispongano di sufficienti risorse economiche, anche ai fini di ottenere il risarcimento del danno; che le vittime stesse abbiano diritto ad una protezione adeguata sulla base di una valutazione individuale dei rischi e accedendo ai programmi di protezione predisposti a tal fine; che possano beneficiare, nel corso del procedimento penale, di un trattamento specifico onde evitare la c.d. vittimizzazione secondaria, evitando ripetizioni non necessarie delle audizioni nel corso delle indagini e del procedimento penale, il contatto visivo con l’autore del reato, le deposizioni in udienze pubbliche e domande non necessarie sulla vita privata. Sotto il profilo dei diritti delle vittime di tratta nel procedimento penale meritano di essere segnalate anche la Direttiva 2004/80/CE del Consiglio del 29 aprile 2004 relativa all’indennizzo delle vittime di reato (OJ L 261, 6.8.2004, p. 15–18), reperibile all’indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX%3A32004L0080>, e la Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI (OJ L 315, 14.11.2012, p. 57–73), reperibile all’indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0029>.

informazioni che le vittime hanno diritto di ricevere riguardano il periodo di riflessione e la possibilità di ottenere la protezione internazionale.

Gli Stati membri devono, infine, **tenere conto delle esigenze specifiche** delle vittime, derivanti in particolare dall'eventuale stato di gravidanza, dallo stato di salute, eventuali disabilità, disturbi mentali e psicologici o dalla sottoposizione a gravi forme di violenza psicologica, fisica e sessuale¹⁹.

2.2.2.3. I minori vittime di tratta

L'art. 2 della Direttiva europea stabilisce che *“La condotta di cui al paragrafo 1, qualora coinvolga minori, è punita come reato di tratta di esseri umani anche in assenza di uno dei mezzi indicati al paragrafo 1”*.

I minori vittime di tratta devono poter usufruire di **specifiche misure di assistenza, sostegno e tutela** adeguata nell'ambito delle indagini e dei procedimenti penali (artt. 13 e 14).

Le misure in favore dei minori, tra cui misure di accoglienza specifiche per tale tipologia di vittime particolarmente vulnerabili, devono essere intese al recupero fisico e psico-sociale e a una soluzione duratura per il minore stesso.

Qualora l'età della vittima risulti incerta e vi sia motivo di ritenere che sia minore, questa deve essere **considerata minore** al fine di ricevere le misure di assistenza specifiche (art. 13, comma 2).

TRATTA E PROTEZIONE INTERNAZIONALE



Direttiva 2011/36/UE

Considerando 10

“La presente direttiva lascia impregiudicato il principio di non respingimento («non refoulement») conformemente alla Convenzione del 1951 relativa allo stato dei rifugiati (Convenzione di Ginevra), nonché all'articolo 4 e all'articolo 19, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea”

Art. 11 par. 6

Diritto delle vittime di tratta a ricevere informazioni sulla possibilità per gli Stati di concedere la protezione internazionale.

19 In seguito all'adozione della Direttiva 2011/36/UE, la Commissione Europea ha adottato, il 19 giugno 2012, la Strategia dell'Unione Europea per l'eradicazione della tratta degli esseri umani (2012-2016) prevedendo misure specifiche e concrete volte ad attuare la Direttiva stessa, sostenendo gli Stati nel contrasto alla tratta e nella protezione delle vittime. La Strategia definisce cinque priorità da privilegiare per affrontare la questione e delinea alcune misure che la Commissione europea propone di attuare, con particolare riguardo alle priorità indicate nel periodo di riferimento. Si veda la Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni La strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani (2012 – 2016) COM(2012)/0286 final, reperibile all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52012DC0286>. Con la Comunicazione del 4 dicembre 2017 la Commissione Europea ha dato conto dello stato di attuazione della Strategia adottata nel 2012, individuando una serie di priorità mirate per potenziare le attività dell'Unione Europea e prevenire la tratta di esseri umani. Si veda la Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio Relazione sul seguito dato alla strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani e individuazione di ulteriori azioni concrete COM(2017) 728 final, reperibile all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0728&from=IT>.

2.3. La normativa italiana

L'Italia ha adottato fin dal 1998 una norma a tutela delle vittime di grave sfruttamento e tratta particolarmente all'avanguardia perché finalizzata a garantire assistenza e protezione alle persone straniere coinvolte e a favorirne la definitiva inclusione nel contesto sociale a prescindere dalla loro eventuale collaborazione con l'Autorità Giudiziaria.

Tale norma, contenuta nell'art. 18 del D.Lgs. 286/98 (Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero)²⁰, è stata peraltro emanata prima che le disposizioni penali relative alla tratta di persone (art. 601 c.p.) e ai reati ad essa connessi fossero rivisitati in chiave moderna²¹, tanto è vero che il suo testo, rimasto invariato, fa tuttora riferimento alle vittime del reato di cui all'art. 3 della L. 75/58 e di quelli per cui l'art. 380 c.p.p. prevede l'arresto obbligatorio in flagranza.

Tuttavia, in seguito alle modifiche normative introdotte successivamente nell'ordinamento penale, oggi le misure di protezione sociale previste dall'art. 18 D.Lgs. 286/98 possono riconoscersi a persone straniere vittime del reato di tratta e di altre fattispecie penali ad essa correlate. Deve dunque farsi riferimento principalmente agli artt. 600, 601 602 c.p. nonché, per quanto attiene l'ambito dello sfruttamento lavorativo, all'art. 603bis c.p. (intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro) nella fattispecie aggravata di cui al comma 2.

Vi sono inoltre una serie di reati che devono essere tenuti in considerazione perché riconducibili a condotte spesso connesse alla tratta di esseri umani tra cui, oltre i reati in materia di prostituzione di cui all'art. 3 della L. 75/58, i maltrattamenti (art. 572 c.p.), l'estorsione (629 c.p.), il sequestro di persona (art. 605 c.p.), i reati in materia di immigrazione irregolare (art. 12 D.Lgs. 286/98), i reati intimidatori e violenti in genere (art. 612 c.p., art. 582 e ss. c.p.) gli abusi sessuali (609 bis e ss. c.p.).

2.3.1. Le fattispecie penali connesse al fenomeno della tratta

L'**art. 600 c.p.** disciplina il reato di **riduzione o mantenimento in schiavitù** prevedendo che *“Chiunque esercita su una persona poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà ovvero chiunque riduce o mantiene una persona in uno stato di soggezione continuativa, costringendola a prestazioni lavorative o sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportino lo sfruttamento ovvero a sottoporsi al prelievo di organi, è punito con la reclusione da otto a venti anni.*

La riduzione o il mantenimento nello stato di soggezione ha luogo quando la condotta è attuata 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”.

20 Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286 Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (GU n.191 del 18-8-1998 - Suppl. Ordinario n. 139). Il testo aggiornato è reperibile all'indirizzo <https://www.normattiva.it>

21 Tale rivisitazione si è infatti realizzata con la Legge 11 agosto 2003 n. 228 recante “Misure contro la tratta di persone”, che ha modificato gli artt. 600, 601 e 602 del codice penale (<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2003/08/23/003G0248/sg>). Il D.Lgs. 4 marzo 2014 n. 24, che ha recepito nel nostro ordinamento la Direttiva 2011/36/UE, ha successivamente introdotto ulteriori modifiche.

L'elemento centrale del reato è integrato, alternativamente, dalla condotta di chi esercita su una persona **poteri corrispondenti a quelli spettanti al proprietario**, che, implicando la "reificazione" della vittima, ne comporta "ex se" lo sfruttamento, ovvero dalla condotta di riduzione o mantenimento di una persona in "**stato di soggezione continuativa**", in relazione alla quale, invece, è richiesta la prova dell'ulteriore elemento costituito dalla imposizione di prestazioni integranti lo sfruttamento della vittima²².

Lo "stato di soggezione continuativa", ulteriormente precisato in giurisprudenza, è configurato da una significativa compromissione della capacità di autodeterminazione della persona offesa, anche indipendentemente da una totale privazione della libertà personale. Tale status sussiste pertanto in presenza di una condizione di totale asservimento, senza che rilevi né l'astratta possibilità di fuga, né la disponibilità di strumenti di comunicazione, ove questi siano utilizzati a scopo di controllo, soprattutto in presenza della sottrazione dei documenti di identità²³. Lo stato di soggezione continuativa deve essere considerato in relazione agli altri elementi richiesti dalla norma, in particolare i metodi coercitivi utilizzati e lo scopo della condotta volto allo sfruttamento.

RIDUZIONE O MANTENIMENTO IN SCHIAVITÙ (art. 600 codice penale)

Condotta volta a esercitare su una persona poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà o a **ridurre o mantenere una persona in uno stato di soggezione continuativa**, costringendola a prestazioni lavorative o sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportino lo sfruttamento ovvero a sottoporsi al prelievo di organi.

La riduzione o il mantenimento nello stato di soggezione ha luogo quando la condotta è attuata **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.**

Il reato di **tratta di persone**, a norma dell'**art. 601 c.p.**, punisce "*chiunque recluta, introduce nel territorio dello Stato, trasferisce anche al di fuori di esso, trasporta, cede l'autorità sulla persona, ospita una o più persone che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 600, ovvero, realizza 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. Alla stessa pena soggiace chiunque, anche al di fuori delle modalità di cui al primo comma, realizza le condotte ivi previste nei confronti di persona minore di età*".

²² In termini, Cass. Pen. n. 30464 6.6.2019; Cass. Pen., n. 10426 9.1.2015.

²³ Cass. Pen. n. 30464 6.6.2019; n. 49594 14.10.2014; n. 2775 del 2011; n. 44385 del 2013.

In seguito alle modifiche introdotte dal D.Lgs. 24/14, di recepimento della Direttiva europea 2011/36/UE, la fattispecie di reato è oggi maggiormente delineata nei suoi elementi costitutivi. Si distinguono chiaramente:

- l'elemento della **condotta**, volta a reclutare, trasferire, trasportare (non solo da un paese ad un altro ma anche all'interno dei confini statali), a cedere l'autorità su una persona o ad ospitare;
- l'elemento relativo alle **modalità coercitive** poste in essere – tra cui l'approfittamento di una posizione di vulnerabilità;
- **lo scopo** della condotta, volto allo sfruttamento della vittima in prestazioni lavorative, sessuali, all'accattonaggio, al compimento di attività illecite, al prelievo di organi o comunque a prestazioni che ne comportino lo sfruttamento.

La norma incriminatrice omette di precisare, come invece chiarito dalla Direttiva 2011/36, l'irrelevanza del consenso della vittima. Pur in assenza di una tale indicazione, deve comunque ritenersi che il consenso della vittima non sia configurabile quale esimente²⁴.

TRATTA DI PERSONE (art. 601 codice penale)

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.

L'art. **602 c.p.** disciplina il reato di **acquisto o alienazione di schiavi**, prevedendo che “*Chiunque, fuori dai casi indicati nell'art. 601 c.p., acquista o aliena o cede una persona che si trova in una delle condizioni di cui all'art. 600, è punito con la reclusione da otto a venti anni*”.

Il reato di **intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro** è disciplinato dall'art. **603bis c.p.**, che punisce chiunque “*1) recluta manodopera allo scopo di destinarla al lavoro presso terzi in condizioni di sfruttamento, approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori; 2) utilizza, assume o impiega manodopera, anche mediante l'attività di intermediazione di cui al numero 1), sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento ed approfittando del loro stato di bisogno*”.

24 Cass. Pen., n. 49148 28.5.2019; n. 39797 1.10.2015, reperibili all'indirizzo <http://neldiritto.it/appgiurisprudenza.asp?id=11821#>.

La norma, che ha subito importanti modifiche con la legge 29 ottobre 2016 n. 199, sanziona la condotta tanto del c.d. “caporale”, ossia l’intermediario che recluta i lavoratori, quanto del datore di lavoro che li assume e li impiega sottoponendoli a condizioni di sfruttamento. In entrambi i casi si richiede che l’autore del reato approfitti dello stato di bisogno del lavoratore.

Le condizioni di sfruttamento sono definite dalla norma stessa, la quale, al comma 3, stabilisce gli “indici di sfruttamento” che, in parte o complessivamente, devono sussistere per l’integrazione del reato, quali la reiterata corresponsione di retribuzione palesemente difforme dai contratti collettivi o comunque sproporzionata rispetto al lavoro effettuato, la reiterata violazione della normativa in materia di orario di lavoro e riposo, la sussistenza di violazioni in materia di sicurezza e igiene nel luogo di lavoro e la sottoposizione dei lavoratori a condizioni di lavoro, metodi di sorveglianza o situazioni alloggiative degradanti.

La norma prevede alcune aggravanti, in particolare quando la condotta è commessa mediante violenza o minaccia, in tal caso il reato diventa perseguibile d’ufficio.

Costituiscono inoltre aggravante specifica:

- 1) il fatto che il numero di lavoratori reclutati sia superiore a tre;
- 2) il fatto che uno o più dei soggetti reclutati siano minori in età non lavorativa;
- 3) l’aver commesso il fatto esponendo i lavoratori sfruttati a situazioni di grave pericolo, avuto riguardo alle caratteristiche delle prestazioni da svolgere e delle condizioni di lavoro.

INTERMEDIAZIONE ILLECITA E SFRUTTAMENTO DEL LAVORO (art. 603bis codice penale)

Condotta volta a: 1) **reclutare manodopera** allo scopo di destinarla al lavoro presso terzi in condizioni di **sfruttamento**, **approfittando** dello **stato di bisogno** dei lavoratori; 2) **utilizzare, assumere o impiegare manodopera**, anche mediante l’attività di intermediazione di cui al numero 1), sottoponendo i lavoratori a condizioni di **sfruttamento** ed **approfittando** del loro **stato di bisogno**.

Costituisce **indice di sfruttamento** la sussistenza di una o più delle seguenti condizioni:

- 1) reiterata corresponsione di retribuzioni in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale, o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato;
- 2) reiterata violazione della normativa relativa all’orario di lavoro, ai periodi di riposo, al riposo settimanale, all’aspettativa obbligatoria, alle ferie;
- 3) sussistenza di violazioni delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro;
- 4) sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, a metodi di sorveglianza o a situazioni alloggiative degradanti.

Infine, **l'impiego di minori nell'accattonaggio** è previsto dall'art. 600 octies c.p., il quale prevede che *“Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque si avvale per mendicare di una persona minore degli anni quattordici o, comunque, non imputabile, ovvero permette che tale persona, ove sottoposta alla sua autorità o affidata alla sua custodia o vigilanza, mendichi, o che altri se ne avvalga per mendicare, è punito con la reclusione fino a tre anni”*.

2.3.2. La tutela delle vittime di tratta e grave sfruttamento. Il permesso di soggiorno per casi speciali ex art. 18 D.Lgs. 286/98

Per quanto attiene la **tutela delle vittime di tali reati**, l'ordinamento italiano ha introdotto nel 1998 l'istituto della “protezione sociale”, volto a consentire alle persone straniere vittime di situazioni di grave sfruttamento riconducibili a determinate fattispecie di reato, tra cui la tratta di persone, di accedere a specifici programmi di protezione e assistenza e di ottenere uno speciale permesso di soggiorno.

L'**art. 18 del D.Lgs. 286/1998**, Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, ha creato il sistema di assistenza e protezione delle vittime di tratta, istituendo i programmi di assistenza e integrazione sociale che, a partire dal 1999, hanno iniziato ad attivarsi su tutto il territorio nazionale sviluppando una metodologia efficace per l'effettiva tutela e protezione delle vittime.

Successivamente all'entrata in vigore della **L. 11 agosto 2003 n. 228**, recante misure contro la tratta di persone, anche al fine di recepire correttamente le disposizioni del Protocollo ONU sul trafficking, la normativa è stata implementata mediante la creazione del Fondo per le misure anti-tratta (art. 12) e la previsione di **ulteriori programmi di assistenza** rivolti, nello specifico, alle vittime dei reati di riduzione o mantenimento in schiavitù di cui all'art. 600 del codice penale e di tratta di persone di cui all'art. 601 codice penale (art. 13). La **L. 7 aprile 2017 n. 47** ha integrato tale previsione prevedendo un programma specifico di assistenza per i minori stranieri non accompagnati che siano identificati come vittime di tratta.

Il **D.Lgs. 24/14** (art. 8), al fine di unificare i programmi disciplinati rispettivamente dall'art. 18 D.Lgs. 286/98 e dall'art. 13 L. 228/03 ha previsto, mediante l'introduzione del comma 3 bis dell'art. 18 D.Lgs. 286/98, un **programma unico di “emersione, assistenza e integrazione sociale”** rivolto alle vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale o che versano nelle ipotesi di cui al comma 1 dell'art. 18 D.Lgs. cit.

L'**art. 18 del D.Lgs. 286/1998**, in combinato disposto con l'art. 27 del D.P.R. 394/99, prevede **il rilascio di un permesso di soggiorno in favore delle persone straniere che siano state vittime di situazioni di violenza o grave sfruttamento** e che risultino esposte ad un **concreto pericolo** per la loro incolumità a causa delle dichiarazioni rese nel procedimento penale o a causa della decisione di sottrarsi alla situazione di sfruttamento.

Il comma 4 dell'art. 18, così come modificato dal D.L. 113/18, convertito in L. 132/18, prevede che tale permesso di soggiorno rechi la dicitura **“casi speciali”**.

Quando, nel corso di operazioni di polizia, di indagini o di un procedimento per taluno dei delitti di cui all'articolo 3 della legge 20 febbraio 1958, n. 75, o di quelli previsti dall'articolo 380 del codice di procedura penale, ovvero nel corso di interventi assistenziali dei servizi sociali degli enti locali, **siano accertate situazioni di violenza o di grave sfruttamento** nei confronti di uno straniero, ed emergano **concreti pericoli** per la sua incolumità, per effetto dei tentativi di sottrarsi ai condizionamenti di un'associazione dedita ad uno dei predetti delitti o delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari o del giudizio, il questore, anche su proposta del procuratore della repubblica, o con il parere favorevole della stessa autorità, rilascia uno **speciale permesso di soggiorno** per consentire allo straniero di sottrarsi alla violenza ed ai condizionamenti dell'organizzazione criminale e di partecipare ad un **programma di assistenza ed integrazione sociale**.

2.3.2.1. I requisiti

Si prevedono, quali requisiti necessari per il rilascio del titolo di soggiorno:

- una situazione di **violenza o grave sfruttamento**;
- la sussistenza del **pericolo**, che la norma richiede sia concreto (I comma), grave ed attuale (II comma).

Con riferimento all'elemento del pericolo devono essere tenute in debita considerazione eventuali conseguenze dei rischi per l'incolumità personale ai quali potrebbero essere esposti nei paesi d'origine tanto gli stranieri interessati, a seguito di un eventuale rimpatrio, quanto i loro familiari²⁵.

La situazione di sfruttamento e di pericolo per la persona deve essere accertata nell'ambito di un procedimento penale per uno o più delitti espressamente indicati dalla norma, ossia il **reato di cui all'art. 3 della L. 75/58** (favoreggiamento o sfruttamento della prostituzione), **i reati di cui all'art. 380 c.p.p.** per i quali è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza - tra cui gli artt. 600, 601 e 602 c.p. nonché l'art. 603bis c.p. (intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro) nella fattispecie aggravata di cui al comma 2, ossia quando i fatti sono commessi con violenza o minaccia - ovvero nel corso degli interventi dei servizi a tutela delle vittime.

L'adesione dello straniero a tale programma costituisce condizione necessaria per il rilascio del permesso di soggiorno. Viceversa è possibile aderire al programma essendo tito-

25 Tale precisazione è stata fornita dal Ministero dell'Interno con Circolare del Ministero dell'Interno n. 300 del 4 agosto 2000. Il Ministero dell'Interno è intervenuto sull'art. 18 D.Lgs. 286/98 con numerose Circolari: Circolare n. 300/C/1999/13/P/12/214/18/1[^]div. del 25 ottobre 1999; Circolare n. 300/C/1999/227729/12/27/1[^]div. del 23 dicembre 1999; Circolare n. 300/C/2000/276/P/12.214.18/1[^]div. del 17 aprile 2000; Circolare n. 300/C/2000/334/P/12.214/18/1[^]div. del 22 maggio 2000; Circolare n. 300/C/2000/3903/A/12.214.18/1[^]div. del 24 luglio 2000; Circolare n. 300/C/2000/526/P/12.214.18/1[^]div. del 4 agosto 2000; Circolare n. 1025/M/24Uff.VI del 2 gennaio 2006; Circolare n. 11050 del 28.05.07.

lare di diverso permesso di soggiorno.

2.3.2.2. Il doppio binario

Il permesso di soggiorno previsto dall'art. 18 D.Lgs. 286/98 può essere rilasciato **non soltanto** in seguito alla denuncia della vittima **ma anche** in quei casi in cui quest'ultima **non possa o non voglia** rivolgersi all'Autorità Giudiziaria.

Si parla di “**doppio binario**” in quanto, in forza di quanto previsto dall'art. 18 D.Lgs. 286/98 in combinato disposto con l'art. 27 del regolamento di attuazione del Testo Unico Immigrazione, approvato con D.P.R. 394/99, modificato dal D.P.R. 334/04, il permesso di soggiorno può essere rilasciato tanto nel caso in cui sia stato avviato un procedimento penale relativamente ai fatti di violenza o grave sfruttamento, in seguito alla denuncia della vittima (c.d. **percorso giudiziario**), quanto nel caso in cui la persona non denunci e aderisca ad un programma di assistenza e integrazione sociale, affidandosi ad un ente specificamente preposto all'assistenza delle vittime di grave sfruttamento, che può essere un ente locale o un associazione o organismo privato purché iscritto alla seconda sezione del registro di cui all'art. 52 D.P.R. 394/99 (c.d. **percorso sociale**).

Nel primo caso, ossia quando sia sorto un procedimento penale, il permesso di soggiorno viene rilasciato previa proposta o parere favorevole del Procuratore della Repubblica incaricato; nel caso del percorso sociale il Questore invece rilascia il permesso di soggiorno esclusivamente su proposta dell'ente che realizza il programma di assistenza.

IL PERMESSO DI SOGGIORNO PER MOTIVI DI PROTEZIONE SOCIALE

Art. 18 D.Lgs. 286/98 – Art. 27 D.P.R. 394/99

PERCORSO GIUDIZIARIO

Quando la situazione di violenza o grave sfruttamento è accertata nel corso di operazioni di polizia, indagini o un procedimento penale

Il Questore rilascia il permesso di soggiorno ricevuta la **proposta** o acquisito il **parere** del **Procuratore della Repubblica**.

PERCORSO SOCIALE

Quando la situazione di violenza o grave sfruttamento è accertata nel corso di interventi assistenziali

Il Questore rilascia il permesso di soggiorno ricevuta la **proposta dei servizi sociali** degli enti locali o delle associazioni specializzate.

» In entrambi i casi il Questore acquisisce il programma di assistenza e integrazione sociale, l'adesione al programma stesso e l'accettazione degli impegni ad esso connessi.

2.3.2.3. La durata

Il permesso di soggiorno rilasciato ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98 ha una **durata iniziale di sei mesi** e può essere **rinnovato per un anno o per il maggior periodo occorrente** per motivi di giustizia. Qualora poi l'interessato, alla scadenza del permesso di soggiorno, abbia in corso un rapporto di lavoro, può **rinnovare il titolo stesso per la durata del rapporto lavorativo** o, se questo è a tempo indeterminato, per due anni.

Il permesso di soggiorno consente l'accesso ai servizi assistenziali e allo studio, l'iscrizione alle liste presso il Centro per l'Impiego e lo svolgimento di lavoro subordinato.

Può essere convertito in un permesso per motivi di studio e di lavoro.

2.3.2.4. La revoca

Il permesso di soggiorno rilasciato ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98 è suscettibile di essere **revocato** in caso di **interruzione del programma** o di **condotta incompatibile** con le finalità dello stesso segnalate dal Procuratore della Repubblica o, per quanto di competenza, dall'ente che realizza il programma di assistenza e integrazione sociale o comunque accertate dal questore e, infine, quando **vengono meno le condizioni** che ne hanno giustificato il rilascio.

2.3.3. I minori vittime di tratta

I minori vittime di tratta sono destinatari di **ulteriori e più specifiche misure di tutela, nel rispetto del principio del superiore interesse del minore**. A loro si applicano innanzitutto le disposizioni di diritto civile relative alla tutela in favore di minori privi di rappresentanza genitoriale nonché le norme relative ai minori stranieri non accompagnati, tra cui il D.Lgs. 286/98 e la L. 7 aprile 2017 n. 47²⁶ che ha introdotto importanti modifiche relative all'identificazione, accoglienza, tutela e rilascio del permesso di soggiorno per i minori stranieri in generale.

Inoltre devono ritenersi integralmente applicabili tutte le misure previste dall'art. 18 D.Lgs. 286/98, tanto con riferimento al permesso di soggiorno quanto all'accesso ai programmi di assistenza ed integrazione sociale che, in virtù di quanto disposto dall'art. 17 della L. 47/17, per quel che attiene i minori, devono consistere in programmi specifici che assicurino *“adeguate condizioni di accoglienza e di assistenza psico-sociale, sanitaria e legale, prevedendo soluzioni di lungo periodo, anche oltre il compimento della maggiore età”*.

In virtù di quanto disposto dall'art. 4 del D.Lgs. 24/14 **i minori non accompagnati vittime di tratta devono essere adeguatamente informati sui loro diritti**, ivi incluso l'eventuale accesso alla procedura di determinazione della protezione internazionale.

Nei casi in cui sussistano **fondati dubbi sull'età di una persona vittima di tratta**, nelle more di determinazione dell'età, essa **è considerata minore** ai fini dell'accesso immediato alle misure di assistenza, sostegno e protezione (art. 4, comma 2)²⁷. L'art. 4 stabilisce che il procedi-

26 Legge 7 aprile 2017, n. 47 Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati. (17G00062) (GU Serie Generale n.93 del 21-04-2017), reperibile all'indirizzo <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/04/21/17G00062/sg>.

27 Relativamente all'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati e separati in Italia si veda anche la posizione UNHCR sul punto *“L'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati e separati in Italia”*, marzo 2014, reperibile all'indirizzo <https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/accertamento.pdf>.

mento di determinazione dell'età deve essere realizzato mediante **procedure multidisciplinari**, condotte da *“personale specializzato e secondo procedure appropriate, che tengano conto anche delle relative specificità all'origine etnica e culturale nonché, se del caso, dell'identificazione dei minori mediante il coinvolgimento delle autorità diplomatiche”*.

MINORI NON ACCOMPAGNATI VITTIME DI TRATTA

Art. 4 D.Lgs. 24/14

- ▶ I minori non accompagnati vittime di tratta devono essere adeguatamente informati sui loro diritti, incluso l'eventuale accesso alla procedura di determinazione della protezione internazionale
- ▶ Nei casi in cui sussistano fondati dubbi sulla minore età della vittima e l'età non sia accertabile da documenti identificativi, nel rispetto del superiore interesse del minore, si procede alla determinazione dell'età anche attraverso una procedura multidisciplinare (D.P.C.M. 234/16)
- ▶ La minore età è presunta nel caso in cui la procedura multidisciplinare svolta non consenta di stabilire con certezza l'età dello stesso

Con il D.P.C.M n. 234 del 10 novembre 2016²⁸ sono stati definiti i meccanismi attraverso i quali, nei casi in cui sussistano ragionevoli dubbi sulla minore età della presunta vittima di tratta e l'età del minore non accompagnato non sia accertabile da documenti identificativi, si procede, nel rispetto del superiore interesse del minore, alla determinazione dell'età.

2.3.4. Il decreto legislativo 4 marzo 2014 n. 24

Il decreto legislativo 4 marzo 2014 n. 24 ha recepito la Direttiva 2011/36/UE²⁹ introducendo importanti disposizioni tanto sotto il profilo del contrasto al crimine della tratta e dei reati ad essa connessi, quanto per la protezione delle vittime.

Sotto il primo profilo il decreto ha apportato alcune modifiche agli artt. 600 e 601 del codice penale al fine di adeguare le definizioni dei reati ivi disciplinati a quella fornita dalla Direttiva europea ed ha introdotto una norma nel codice di procedura penale che dispone modalità particolari di espletamento dell'incidente probatorio in caso di persone anche maggiorenni in condizione di particolare vulnerabilità.

Con riguardo alla tutela e protezione delle vittime della tratta, il D.Lgs. 24/14 ha introdotto

28 Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 novembre 2016, n. 234. Regolamento recante definizione dei meccanismi per la determinazione dell'età dei minori non accompagnati vittime di tratta, in attuazione dell'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 24. (16G00248) (GU Serie Generale n.298 del 22-12-2016), reperibile all'indirizzo <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/12/22/16G00248/sg>.

29 Decreto legislativo 4 marzo 2014 n. 24. Attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime, che sostituisce la decisione quadro 2002/629/GAI. (14G00035) (GU Serie Generale n.60 del 13-03-2014), reperibile all'indirizzo <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/03/13/14G00035/sg>.

disposizioni di rilievo, tra cui quelle relative alle persone vulnerabili³⁰ e ai minori (v. par. 2.3.3.).

Il citato decreto ha inoltre previsto, a livello di interventi di sistema, l'adozione di **specifici moduli formativi** sulla tratta nei percorsi di formazione delle Amministrazioni rivolti ai pubblici ufficiali interessati e l'adozione del **Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento** “*al fine di definire strategie pluriennali di intervento per la prevenzione e il contrasto al fenomeno della tratta e del grave sfruttamento degli esseri umani, nonché azioni finalizzate alla sensibilizzazione, alla prevenzione sociale, all'emersione e all'integrazione sociale delle vittime*” (v. par. 2.5).

L'art. 10 ha inoltre introdotto **disposizioni di rinvio tra i sistemi e le procedure della protezione delle vittime della tratta di esseri umani e della protezione internazionale**, prevedendo, in particolare, che le Amministrazioni direttamente coinvolte nell'uno e nell'altro sistema individuino misure di coordinamento tra le attività istituzionali di rispettiva competenza, in particolare, sotto il profilo del procedimento di riconoscimento della protezione internazionale (v. anche par. 3.3).

TRATTA E PROTEZIONE INTERNAZIONALE



Art. 1 comma 2 D.Lgs. 24/14

Il presente decreto legislativo non pregiudica i diritti, gli obblighi e le responsabilità dello Stato e degli individui, ai sensi del diritto internazionale, compresi il diritto internazionale umanitario e il diritto internazionale dei diritti umani e, in particolare, laddove applicabili, la Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati, di cui alla legge 24 luglio 1954, n. 722, e il Protocollo relativo allo statuto dei rifugiati di cui alla legge 14 febbraio 1970, n. 95, relativi allo stato dei rifugiati e al principio di non respingimento.

³⁰ L'art. 1 comma 1 prevede la necessità, nell'attuazione delle norme del decreto stesso, di tener conto della specifica situazione delle persone vulnerabili, attribuendo tale caratteristica ai seguenti soggetti: “*i minori, i minori non accompagnati, gli anziani, i disabili, le donne, in particolare se in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le persone con disturbi psichici, le persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica, sessuale o di genere*”.

2.4. Il sistema anti-tratta

2.4.1. Il programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale

L'art. 18, comma 3bis D.Lgs. 286/98, così come modificato dal D.Lgs. 24/14, prevede che si applichi per gli stranieri e per i cittadini UE vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale o che versano nelle ipotesi di cui al comma 1 dell'art. 18, **“un programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale che garantisce, in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, di vitto e di assistenza sanitaria, ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 228 del 2003 e, successivamente, la prosecuzione dell'assistenza e l'integrazione sociale, ai sensi del comma 1 di cui al presente articolo”**.

Il programma unico di cui all'art. 18, comma 3bis D.Lgs. 286/98 - che ha riunito i due programmi precedentemente previsti rispettivamente dall'art. 13 L. 228/03 e dall'art. 18 D.Lgs. 286/98 - si realizza mediante progetti attuati a livello territoriale finalizzati ad assicurare misure di assistenza adeguate - inizialmente predisposte in via transitoria e successivamente finalizzate al definitivo inserimento sociale - alle persone che si trovino in condizione di grave sfruttamento per uno dei reati previsti dall'art. 18 D.Lgs. 286/98, tra cui i reati di riduzione o mantenimento in schiavitù e di tratta di persone.

I **soggetti abilitati** a realizzare tali programmi possono essere, alternativamente, i servizi sociali degli **enti locali** ovvero associazioni, enti e/o altri **organismi privati**. Questi ultimi devono obbligatoriamente essere **iscritti** nell'apposita sezione (seconda) del **Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività a favore degli immigrati** istituito presso il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali di cui alla lett. b) dell'articolo 52 D.P.R. 394/99, relativa ai soggetti abilitati alla realizzazione dei programmi di assistenza ed integrazione sociale.

L'ARTICOLAZIONE DELLE ATTIVITÀ E DEI SERVIZI DEGLI ENTI ANTI-TRATTA

- ▶ CONTATTO, EMERSIONE E TUTELA DELLA PERSONA
- ▶ SPORTELLI DI ASCOLTO, counselling, drop in
- ▶ ACCOGLIENZA in case protette a indirizzo segreto
- ▶ ACCOMPAGNAMENTO all'inclusione socio-lavorativa
- ▶ Messa a disposizione dei SERVIZI SOCIO SANITARI
- ▶ ASSISTENZA PSICOLOGICA E SOCIALE
- ▶ ASSISTENZA LEGALE anche ai fini dell'ottenimento del permesso di soggiorno

I progetti, così come previsto dal D.P.C.M. emanato il 16 maggio 2016 di concerto con il Ministro dell'Interno, il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali e il Ministro della Salute, devono prevedere interventi riferiti alla fase dell'emersione delle vittime, della segnalazione ed invio ai servizi di protezione, dell'individuazione, protezione e prima assistenza e

dell'assistenza di secondo livello e inclusione sociale³¹.

Periodicamente il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri pubblica il bando per il finanziamento di tali progetti.

Si rimanda all'**allegato A)** per l'**elenco** aggiornato **degli enti** titolari e attuatori dei programmi finanziati dal Dipartimento per le Pari Opportunità **che realizzano** ai sensi dell'art. 18, comma 3bis D.Lgs. 286/98 il **programma unico** nelle singole Regioni del territorio.

L'art. 7 del D.Lgs. 24/14 ha attribuito al **Dipartimento per le Pari Opportunità** della Presidenza del Consiglio dei Ministri il ruolo di "**Meccanismo equivalente**" o Relatore Nazionale che la Direttiva Europea 2011/36/UE ha chiesto di istituire in ciascuno Stato. Il Dipartimento è dunque l'organismo deputato a svolgere compiti di indirizzo e coordinamento degli interventi di prevenzione del fenomeno e di assistenza alle vittime, di programmazione delle risorse finanziarie relative ai programmi stessi e di monitoraggio del fenomeno, sul quale peraltro è chiamato a relazionare al coordinatore anti-tratta dell'Unione Europea.

2.4.2. Il Numero Verde Anti-tratta

Un dispositivo importante è costituito dal **Numero Verde Anti-tratta (800-290-290)**³², volto a fornire h 24 informazioni dettagliate sui servizi garantiti alle persone vittime di tratta e, su richiesta, ad indirizzare queste ultime verso i servizi socio-assistenziali messi a disposizione nell'ambito dei programmi di assistenza.

Il servizio è altresì rivolto ai cittadini che vogliono segnalare situazioni di sfruttamento, alle Forze dell'Ordine, rappresentanti di enti pubblici o privati e membri delle associazioni di categoria del mondo del lavoro che sono a conoscenza di casi di sfruttamento e abusi o che desiderano segnalare o avere informazioni su tali tematiche.

Il servizio è articolato in una postazione centrale che opera in stretto raccordo con i progetti, al fine di individuare strutture di accoglienza disponibili a prendere in carico vittime di tratta che chiedano aiuto e che spesso, per evidenti motivi di sicurezza, hanno necessità di essere accolte in luoghi distanti rispetto al territorio in cui sono state vittime di sfruttamento. Il Numero Verde realizza inoltre attività di rilevazione e di raccolta dati, campagne informative e di sensibilizzazione, sviluppo di materiale informativo per le vittime di tratta e attività formative.



31 Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 maggio 2016 recante "Definizione del Programma unico di emersione, assistenza ed integrazione sociale a favore degli stranieri e dei cittadini di cui al comma 6 bis dell'art. 18 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale, o che versano nelle ipotesi di cui al comma 1 dello stesso articolo 18", reperibile all'indirizzo <http://www.governo.it/sites/new.governo.it/files/Decreto16maggio2016.pdf>.

32 La descrizione del servizio e delle attività svolte dal Numero Verde è reperibile sul sito di Osservatorio Interventi Tratta - <https://www.osservatoriointerventitratta.it/tag/numero-verde-antitratta/>

2.5. Il Piano nazionale di azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani

In adempimento a quanto previsto dall'Art. 9 del D.Lgs. 24/14, il 26 febbraio 2016 è stato adottato il primo Piano nazionale di azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani per gli anni 2016-2018³³, un importante strumento volto a definire strategie pluriennali di intervento per la prevenzione e il contrasto del fenomeno della tratta e del grave sfruttamento nonché azioni finalizzate alla sensibilizzazione, alla prevenzione sociale, all'emersione e all'integrazione sociale delle vittime stesse.

Obiettivo del Piano nazionale è di migliorare la risposta nazionale al fenomeno della tratta, agendo lungo le direttrici della prevenzione, persecuzione dei crimini, protezione ed integrazione sociale delle vittime basate sul rispetto dei diritti umani e del principio di non discriminazione, in un'ottica di genere e di tutela dei diritti dei minori.

Gli obiettivi strategici e dunque le azioni previste nel primo Piano nazionale hanno tenuto conto delle priorità definite nella Strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani (2012 - 2016), adottata a Bruxelles il 19.06.12³⁴ e sono declinati sulle 4 direttrici Prevenzione, Azione Penale, Protezione e assistenza delle vittime, Cooperazione con i paesi di origine della tratta.

Il Piano Nazionale ha istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Pari Opportunità, la **Cabina di Regia**, a carattere politico istituzionale, presieduta dall'autorità politica di riferimento in materia, composta dai rappresentanti delle Amministrazioni Centrali, dai rappresentanti delle Regioni, nonché dai rappresentanti degli enti locali designati in sede di Conferenza Stato-città. La Cabina di Regia, come previsto dal Piano Nazionale, costituisce la sede di confronto per la definizione degli indirizzi di programmazione e finanziamento degli interventi di lotta alla tratta e al grave sfruttamento nonché per la redazione e l'aggiornamento del Piano Nazionale di Azione.

33 Reperibile all'indirizzo <https://www.osservatoriointerventitratta.it/en/first-national-action-plan-against-trafficking-and-serious-exploitation-of-human-beings/>

34 Il testo in lingua italiana è reperibile all'indirizzo http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-619_it.htm.

OBIETTIVI DEL PIANO NAZIONALE DI AZIONE CONTRO LA TRATTA (2016-18)

PREVENZIONE

- ▶ formazione congiunta di tutti gli attori coinvolti
- ▶ interventi di adeguata informazione nei paesi d'origine alle persone a rischio trafficking in coordinamento con la Cooperazione Internazionale
- ▶ misure volte a scoraggiare lo sfruttamento nell'ambito del lavoro
- ▶ campagne di sensibilizzazione sul tema
- ▶ misure di controllo amministrativo nel settore del lavoro

PROTEZIONE E ASSISTENZA DELLE VITTIME

- ▶ misure per migliorare l'emersione del fenomeno e dunque delle vittime
- ▶ adeguati meccanismi di rapida identificazione delle vittime della tratta di esseri umani
- ▶ costituzione di un Meccanismo Nazionale di Referral
- ▶ aggiornamento delle misure di accoglienza in modo da rispondere alle mutate fenomenologie e caratteristiche delle vittime
- ▶ adozione di specifiche linee guida relative all'informazione delle vittime, volte anche a realizzare il coordinamento dei sistemi rispettivamente della protezione a tutela delle vittime di tratta e quello a tutela dei richiedenti protezione internazionale

AZIONE PENALE

- ▶ misure volte a rafforzare la cooperazione giudiziaria in un approccio multi-agenzia
- ▶ attività di studio e di monitoraggio

COOPERAZIONE CON I PAESI DI ORIGINE

- ▶ iniziative di cooperazione e sviluppo da realizzarsi nei paesi di origine della tratta, anche attraverso la formazione di tutti gli operatori coinvolti

LE VITTIME DI TRATTA NEL CONTESTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE

3

3.1. La valutazione della domanda di protezione internazionale delle vittime di tratta.

La Convenzione di Ginevra sullo status di rifugiato del 1951³⁵ e il Protocollo addizionale del 1967 sono suscettibili, in determinate circostanze, di essere applicati alle vittime di tratta. Tale principio è in effetti riconosciuto nelle principali Convenzioni internazionali relative al *trafficking in persons*, le quali contengono **disposizioni che richiedono agli Stati di considerare la necessità di protezione internazionale delle vittime di tratta.**

I richiedenti asilo e i rifugiati, nella necessità di lasciare il paese di origine, si affidano talvolta ai trafficanti di esseri umani, trovandosi poi sottoposti, nel paese di transito e/o destinazione, a situazioni di sfruttamento sessuale, lavorativo o di altro genere, rischiando di diventare vittime di tratta.

Analogamente una vittima di tratta degli esseri umani potrebbe essere esposta a rischio di persecuzione in caso di rimpatrio e dunque aver diritto ad essere riconosciuta rifugiata ai sensi dell'Art. 1 lett.A(2) della Convenzione del 1951 o trovarsi in una situazione di rischio di danno grave e dunque avere titolo per beneficiare della protezione sussidiaria.

3.1.1. Le Linee Guida UNHCR relative a “L'applicazione dell'articolo 1°A(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 Linee Guida dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati relative all'applicazione dell'Art. 1A(2) della Convenzione di Ginevra alle vittime di tratta e alle persone a rischio di tratta del 2006³⁶, costituiscono un importante strumento per la corretta interpretazione della definizione di rifugiato e sono dirette, inter alia, a coloro che ricoprono ruoli decisionali nella procedura di protezione internazionale.

35 Il testo in lingua italiana è reperibile all'indirizzo: https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/Convenzione_Ginevra_1951.pdf

36 UNHCR, Linee Guida di protezione internazionale n. 7 “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”, 2006, reperibili all'indirizzo https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/linee_guida_protezione_int.pdf.

Le Linee Guida chiariscono che, in alcune circostanze, **le vittime di tratta possono rientrare nella definizione di rifugiato** fornita dalla Convenzione di Ginevra del 1951, **purché siano soddisfatti tutti gli elementi contenuti nella definizione** stessa. In tal senso è necessario che una persona si trovi al di fuori del proprio paese di origine o di abituale residenza e sia a rischio di persecuzione, in caso di rimpatrio, per uno dei motivi (razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o opinioni politiche) previsti dalla Convenzione di Ginevra del 1951³⁷.

» LE VITTIME DI TRATTA POSSONO RIENTRARE NELLA DEFINIZIONE DI RIFUGIATO FORNITA DALLA CONVENZIONE DI GINEVRA DEL 1951 PURCHÉ SIANO SODDISFATTI TUTTI GLI ELEMENTI CONTENUTI NELLA DEFINIZIONE

Le Linee Guida esaminano gli elementi costitutivi della definizione di rifugiato della Convenzione di Ginevra alla luce delle peculiarità che caratterizzano la tratta di persone, chiarendo quali azioni potrebbero costituire atti persecutori, in quali situazioni è dunque ravvisabile un fondato timore di persecuzione, oltre agli aspetti connessi agli agenti e al luogo di persecuzione e quelli relativi al nesso causale.

Con particolare riferimento al **fondato timore di persecuzione**, le Linee Guida, pur ricordando che esso dipende dalle particolari circostanze di ogni caso individuale, evidenziano che, **inerenti all'esperienza di tratta, sono forme di grave sfruttamento - come il rapimento, la detenzione, lo stupro, la riduzione in schiavitù sessuale, la prostituzione forzata, il lavoro forzato, il prelievo di organi, le percosse, la riduzione alla fame, la negazione di cure mediche - che generalmente costituiscono persecuzione**. Ciò premesso, è possibile riconoscere lo status di rifugiato - purché sussistano anche gli altri elementi della definizione - anche nelle situazioni in cui l'esperienza di tratta si sia ormai conclusa, qualora essa sia comunque in grado di produrre gravi conseguenze in caso di rimpatrio oppure qualora la persecuzione subita sia *“stata particolarmente atroce e l'individuo stia ancora soffrendo protratti effetti psicologici traumatici che renderebbero intollerabile il suo ritorno nel paese d'origine”*.

Inoltre, oltre alla persecuzione vissuta, i richiedenti, laddove rinvii nel paese di origine, potrebbero essere oggetto di ritorsioni, in particolare se hanno collaborato con le autorità del paese di asilo o di provenienza, e/o di possibili nuove esperienze di tratta. Altrettanto potrebbero rischiare ritorsioni anche i familiari rimasti nel paese di origine. Ancora, la vittima di tratta potrebbe temere di subire, al suo ritorno, emarginazione, discriminazione o una punizione da parte della propria famiglia e/o della comunità di appartenenza o, in alcuni casi, da parte delle autorità stesse.

37 Le Linee Guida relative a “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” rimandano ad una lettura congiunta con le Linee Guida dell'UNHCR sulla protezione internazionale in materia di “persecuzione legata al genere nel contesto dell'art. 1 A(2) dalla Convenzione di Ginevra del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati”, (reperibili all'indirizzo https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/LINEE_GUIDA_SULLA_PERSECUZIONE_DI_GENERE.pdf) e in tema di “appartenenza ad un determinato gruppo sociale nel contesto dell'art. 1 A(2) dalla Convenzione di Ginevra del 1951 e/o del Protocollo del 1967”, entrambe del 7 maggio 2002, (reperibili all'indirizzo https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/ITA-Gruppo_Sociale.pdf).

IL RISCHIO DI PERSECUZIONE IN CASO DI RIMPATRIO

- ▶ Ritorsioni
- ▶ Re-trafficking
- ▶ Discriminazioni cumulative
- ▶ Ostracismo
- ▶ Punizioni della famiglia e/o della Comunità

Relativamente agli **agenti di persecuzione**, le Linee guida UNHCR chiariscono che, nella maggior parte delle situazioni che coinvolgono vittime di tratta, le azioni persecutorie sono poste in essere da individui, in particolare organizzazioni criminali o singoli trafficanti o, ancora, membri della famiglia e della comunità di provenienza. In tali circostanze è necessario valutare se le autorità del paese di origine siano in grado e abbiano la volontà di proteggere la vittima o potenziale vittima al suo ritorno.

Ciò comporterà la verifica non solo dell'esistenza e dell'implementazione di meccanismi legislativi o amministrativi per prevenire e contrastare la tratta, ma anche della loro efficacia nella pratica.

Infine le Linee Guida UNHCR si soffermano sul **nesso causale**, ribadendo che, in generale, il fondato timore di un individuo deve essere legato a una o più fattispecie previste dalla Convenzione e dunque deve avvenire per ragioni di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o opinione politica.

Talvolta persone appartenenti a una determinata etnia o nazionalità potrebbero essere prese di mira dagli sfruttatori perché particolarmente vulnerabili, oppure a causa delle loro opinioni politiche o religiose.

Spesso le persone vittime o potenziali vittime di tratta possono qualificarsi come rifugiate per questioni legate all'appartenenza ad un determinato gruppo sociale e dunque quando condividano caratteristiche comuni e immutabili o comunque fondanti la loro identità. Tra queste caratteristiche, in particolare, l'essere donna in determinati contesti sociali e culturali privi di protezione effettiva, può costituire un fattore di forte vulnerabilità e in particolare nel caso di donne sole, vedove, divorziate o analfabete; altrettanto un minore, una persona diversamente abile, un orfano possono essere considerati appartenenti ad un determinato gruppo sociale e in tal senso rientrare in uno dei motivi previsti dalla Convenzione di Ginevra del 1951.

Secondo le Linee Guida è sufficiente che il motivo di persecuzione sia un fattore che contribuisce in maniera rilevante alla persecuzione, ma non è necessario che sia l'unico né che si tratti di una causa predominante.

Le Linee Guida includono, inoltre, alcune considerazioni circa le **garanzie procedurali** specifiche per richiedenti asilo vittime di tratta o presunte tali:

- garantire un ambiente favorevole per assicurare la persona richiedente sulla **riservatezza** della domanda di protezione;

- mettere a disposizione **interpreti dello stesso sesso**;
- essere **consapevoli dei timori** delle persone richiedenti a rivelare la propria storia a causa **di eventuali ritorsioni, della vergogna e dei traumi subiti**;
- prestare **particolare attenzione ai minori**, adottando procedure di rapida identificazione³⁸;
- **evitare qualsiasi nesso**, implicito o esplicito **tra la domanda di asilo e la volontà di testimoniare** nel procedimento penale contro gli sfruttatori.

3.2. Le Direttive europee

Le Direttive europee in materia di protezione internazionale ricomprendono le vittime di tratta tra le persone portatrici di esigenze particolari/soggetti vulnerabili³⁹.

Tanto la Direttiva 2011/95/UE c.d. “Qualifiche” che la Direttiva 2013/33/UE sull’accoglienza riconoscono esplicitamente le vittime di tratta di esseri umani come **persone vulnerabili**⁴⁰, le cui condizioni dovrebbero essere accertate al fine di valutare se necessitano di particolari esigenze di accoglienza.

La Direttiva 2013/32/UE sulle procedure non si riferisce esplicitamente alle vittime di tratta come richiedenti che necessitano di speciali garanzie procedurali; tuttavia introduce un obbligo generale di identificare le persone richiedenti che necessitano di specifici bisogni procedurali, tra cui possono rientrare le vittime di tratta.

3.3. La normativa italiana

L’ordinamento italiano, nel recepire le Direttive europee sopra menzionate, ha introdotto norme specifiche volte a qualificare le **vittime di tratta quali persone vulnerabili tra i richiedenti asilo**.

In particolare il **decreto legislativo 21 febbraio 2014 n. 18**, di attuazione della Direttiva europea 2011/95/UE⁴¹, ha previsto espressamente le vittime di tratta tra le persone vulne-

38 Per quel che riguarda i minori si vedano anche le Linee Guida UNHCR del 2009 sulle “*Richieste di asilo di minori ai sensi degli Articoli 1(A) 2 e 1(F) della Convenzione del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativo allo status dei rifugiati*”, reperibili all’indirizzo https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/Linee_guida_sulla_protezione_internazionale.pdf.

39 Sino a qualche tempo fa le vittime di tratta e le persone a rischio di divenirlo non erano espressamente menzionate tra le persone portatrici di esigenze particolari/soggetti vulnerabili dalle disposizioni contenute nelle Direttive europee, tanto quella sull’attribuzione della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, quanto quelle relative alla procedura per il riconoscimento della protezione internazionale e all’accoglienza.

40 Art. 20 (3) Direttiva 2011/95/UE e art. 21 Direttiva 2013/33/UE.

41 Decreto legislativo 21 febbraio 2014 n. 18 Attuazione della direttiva 2011/95/UE recante norme sull’attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta. (14G00028) (*GU Serie Generale n.55 del 07-03-2014*), reperibile all’indirizzo <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/03/07/14G00028/sg>.

rabili di cui all'art. 19, comma 2 del **decreto legislativo 19 novembre 2007 n. 251**⁴². Analogamente il **Decreto legislativo. 18 agosto 2015 n. 142**⁴³, in recepimento della Direttiva 2013/32/UE sulle procedure, ha modificato l'art. **2 del Decreto legislativo 28 gennaio 2008 n. 25**⁴⁴ introducendo la definizione delle **persone vulnerabili** e includendo tra esse le vittime di tratta. Conseguentemente può applicarsi alle persone che siano state segnalate come presunte vittime di tratta anche la norma contenuta nell'art. 28, comma 1 lett. b) del D.Lgs. 25/08, così come modificato dal D.Lgs. 142/15, che prevede che la Commissione Territoriale esamina in via prioritaria la domanda quando, tra gli altri casi, essa "è presentata da un richiedente appartenente a categorie di persone vulnerabili, in particolare da un minore non accompagnato, ovvero che necessita di garanzie procedurali particolari".

Ancora, l'**art. 17, comma 1 del D.Lgs. 142/15**, in recepimento della Direttiva 2013/33/UE relativa all'accoglienza, nel prevedere che le misure di accoglienza previste dal decreto stesso tengano conto della specifica situazione delle persone vulnerabili, indica espressamente tra queste ultime le vittime di tratta. Inoltre, al **comma 2 l'art. 17 del D.Lgs. 142/15**, prevede che "*ai richiedenti protezione internazionale identificati come vittime della tratta di esseri umani si applica il programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale di cui all'articolo 18, comma 3bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286*". Tale ultima previsione chiarisce la **possibilità che una persona richiedente protezione internazionale, dove sia riconosciuta vittima di tratta, possa beneficiare delle misure predisposte dal sistema anti-tratta senza tuttavia dover rinunciare alla domanda di protezione internazionale.**

L'art. 18 dello stesso decreto legislativo, contenente disposizioni sui minori, prevede che, per la valutazione del superiore interesse del minore, occorre procedere all'ascolto anche al fine, tra le altre cose, di valutare se sia vittima di tratta.

L'art. 12 del D.L. 4 ottobre 2018 n. 113, convertito nella L. 1 dicembre 2018 n. 132, ha introdotto una modifica al comma 1 dell'art. 1sexies del D.L. 416/89, prevedendo che il sistema di accoglienza governativo possa accogliere anche i titolari dei permessi di soggiorno di cui all'art. 18 (nonché, per ciò che attiene alle vittime di particolare sfruttamento lavorativo i titolari dei permessi ex art. 22 co. 12quater), qualora non accedano a sistemi di protezione specificamente dedicati.

Sul fronte della disciplina in materia di tratta di esseri umani, il D.Lgs. 24/2014, di attuazione della Direttiva europea 2011/36/UE, ha introdotto alcune norme di rilievo. **L'art. 10 del D.Lgs. 24/14** stabilisce:

42 Decreto Legislativo 19 novembre 2007, n. 251. Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta (*GU n.3 del 4-1-2008*), reperibile all'indirizzo <https://www.normattiva.it>

43 Decreto legislativo 18 agosto 2015 n. 142 Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale. (15G00158) (*GU Serie Generale n.214 del 15-09-2015*), reperibile all'indirizzo <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/09/15/15G00158/sg>.

44 Decreto Legislativo 28 gennaio 2008, n.25 Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato (*GU n. 40 del 16 febbraio 2008*), reperibile all'indirizzo <https://www.normattiva.it>

- che le Amministrazioni che si occupano dell'assistenza delle vittime di tratta e quelle che hanno competenza in materia di asilo individuino misure di coordinamento tra le attività istituzionali di competenza, anche al fine di determinare meccanismi di rinvio, qualora necessari, tra i due sistemi di tutela (art. 10, comma 1);
- che, nelle ipotesi di cui all'art. 18 D.Lgs. 286/98, allo straniero siano fornite adeguate informazioni, in lingua a lui comprensibile, sulla possibilità di chiedere la protezione internazionale (art. 10, comma 2);
- l'introduzione del comma 3bis dell'art. 32 D.Lgs 25/08 ai sensi del quale "**La Commissione territoriale trasmette gli atti al Questore per le valutazioni di competenza se nel corso dell'istruttoria sono emersi fondati motivi per ritenere che il richiedente è stato vittima dei delitti di cui agli articoli 600 e 601 del codice penale**" (art. 10, comma 3).

LE VITTIME DI TRATTA QUALI RICHIEDENTI ASILO

SOGGETTI VULNERABILI NELLA PROCEDURA PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE

► **Persone vulnerabili tra i richiedenti asilo**

(art. 19, comma 2 D.Lgs. 251/07 così come mod. dal D.Lgs 18/14)

Nell'attuazione delle disposizioni si tiene conto, sulla base di una valutazione individuale, della specifica situazione delle persone vulnerabili, quali le vittime della tratta.

► **Procedura**

(artt. 2 e 28 D.Lgs. 25/08 così come modificato dal D.Lgs. 142/15)

- Esame in via prioritaria delle domande presentate da una persona richiedente protezione internazionale che sia vittima di tratta.
- Trasmissione degli atti al Questore per le valutazioni di competenza se nel corso dell'istruttoria emergono fondati motivi per ritenere che la persona richiedente sia stata vittima di tratta o riduzione o mantenimento in schiavitù.

► **Accoglienza**

(art. 17, comma 2 D.Lgs. 142/15 e art. 12 D.L. 113/18 convertito in legge 1 dicembre 2018 n. 132)

- Accesso delle persone richiedenti asilo vittime di tratta al programma di emersione, assistenza e integrazione sociale di cui all'articolo 18 D.Lgs. 286/98.
- Accesso dei titolari di permesso di soggiorno ex art. 18 D.Lgs. 286/98 ai servizi di accoglienza per titolari e richiedenti protezione internazionale, qualora non accedano a sistemi di protezione specificamente dedicati.



PARTE 2

**PROCEDURE OPERATIVE
STANDARD**



4 L'IDENTIFICAZIONE DELLE VITTIME DI TRATTA

4.1. Cos'è l'identificazione?

L'**identificazione delle vittime di tratta** può definirsi come un **processo volto a comprendere**, attraverso l'analisi della vicenda ed in generale degli elementi (i c.d. "indicatori di tratta") che emergono dai colloqui con la persona o da circostanze ulteriori, **se una persona è vittima di tratta**⁴⁵.

L'identificazione è propedeutica alle azioni che devono essere messe in atto per garantire alla vittima adeguata tutela, sostegno e protezione, azioni che consistono nella prima assistenza e protezione, assistenza a lungo termine e inclusione sociale⁴⁶.

Pertanto l'**identificazione rappresenta un momento cruciale per garantire l'adeguata protezione e assistenza alle vittime della tratta** degli esseri umani, poiché costituisce il primo passo per far sì che esse abbiano l'opportunità di uscire dalla situazione di assoggettamento in cui si trovano e ricevere appropriata e tempestiva tutela.

Si tratta di un processo talvolta molto lungo e complesso, a causa della frequente resistenza delle vittime stesse - per timore, pudore, scarsa fiducia nelle autorità (v. par. 1.2.) - di raccontare in tutto o in parte i fatti di cui sono state loro malgrado protagoniste. In alcuni casi, invece, sono le persone a riferire della vicenda di tratta e sfruttamento e dunque a riconoscersi come vittime di tratta; si parla in tal caso di "auto-identificazione".

45 Un termine più adeguato e aderente al significato di tale procedura sarebbe "individuazione delle vittime di tratta", tuttavia si utilizza il termine "identificazione" in quanto adottato dalle disposizioni internazionali ed europee che, in lingua inglese, parlano di "identification", termine di conseguenza utilizzato in Italia dai documenti ufficiali relativi alle misure a tutela delle vittime di tratta, quale il Piano Nazionale d'azione contro la tratta.

46 Le azioni da mettere in atto per la tutela delle vittime di tratta sono previste nei National Referral Mechanisms, ossia quei meccanismi di cooperazione tramite cui gli attori statali adempiono ai propri obblighi per promuovere i diritti delle vittime di tratta e che dunque, dove adottati, individuano le misure per la tutela delle vittime di tratta attribuendo a ciascun soggetto coinvolto specifici compiti in tal senso. Per quanto riguarda l'Italia, il Piano nazionale di azione contro la tratta approvato dal Consiglio dei Ministri il 26 febbraio 2016, ha previsto l'adozione del MNR rinviando nei contenuti al documento incluso nell'allegato n. 1 del Piano stesso, "Meccanismo Nazionale di Referral per le persone trafficate in Italia", il cui testo è reperibile all'indirizzo <http://www.pariopportunita.gov.it/wp-content/uploads/2017/12/allegato-1-meccanismo-nazionale-referral.pdf>.



L'**identificazione delle vittime di tratta** costituisce un **obbligo** a carico delle autorità statali in virtù di quanto stabilito dalle disposizioni internazionali ed europee⁴⁷. È dunque necessario che ciascun soggetto, istituzionale e non, coinvolto a diverso titolo, contribuisca, in un'ottica di **lavoro multi-agenzia e multi-settoriale**, alla protezione delle vittime di tratta favorendo l'identificazione, che rappresenta una delle prime misure da adottare, già dalla fase di primo ingresso o rintraccio sul territorio, congiuntamente alle iniziali misure di tutela della persona, anche per garantirne la sicurezza personale.

4.2. L'identificazione preliminare e l'identificazione formale

L'identificazione delle vittime di tratta può suddividersi in due fasi⁴⁸:

- una prima, definita **identificazione preliminare**, volta ad una iniziale analisi delle circostanze che possono ragionevolmente far ritenere che la persona interessata sia vittima di tratta o sia a rischio di diventarlo;
- una seconda, **l'identificazione formale**, realizzata da soggetti qualificati e autorizzati, che mira a stabilire se la persona sia effettivamente una vittima di tratta.

Premessa tale distinzione, si tratta comunque di un **unico processo**, costituito da molteplici azioni e in genere messo in atto da soggetti diversi, volto alla graduale emersione di elementi rilevanti.

47 L'art. 10 par. 2 della Convenzione del Consiglio d'Europa prevede che "ciascuna delle Parti adotta le misure legislative o le altre misure necessarie ad identificare le vittime in collaborazione, se del caso, con le altre Parti e con le organizzazioni che svolgono un ruolo di sostegno". L'art. 11 par. 4 della Direttiva 2011/36/UE prevede che "Gli Stati membri adottano le misure necessarie per predisporre adeguati meccanismi di rapida identificazione, di assistenza e di sostegno delle vittime, in cooperazione con le pertinenti organizzazioni di sostegno".

48 Tale distinzione è fatta propria dagli studi e i documenti prodotti in tema di identificazione di vittime di tratta. In particolare si rimanda agli allegati al Piano nazionale di azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani: Allegato 1 "Meccanismo Nazionale di Referral per le persone trafficate in Italia" e Allegato 2 "Linee guida per la definizione di un meccanismo di rapida identificazione delle vittime di tratta e grave sfruttamento", reperibile all'indirizzo <https://www.osservatoriointerventitratta.it/wp-content/uploads/2018/01/allegato-2-linee-guida-rapida-identificazione.pdf>.

4.2.1. L'identificazione preliminare

Cosa è:

L'identificazione preliminare viene effettuata in occasione del primo approccio con una persona e nel momento in cui, in seguito ad uno *screening* iniziale⁴⁹, emergono i primi **elementi tali da indurre il sospetto** che essa **possa** essere **vittima di tratta**.

Essa è funzionale alla procedura di *referral*, poiché, una volta che emergano circostanze tali da far ritenere che la persona possa essere vittima di tratta, occorre procedere a segnalare la persona stessa ad un ente specializzato nella tutela e protezione delle vittime di tratta, il quale, nell'ambito del periodo di recupero e riflessione previsto dalla Direttiva europea 2004/81⁵⁰, potrà assicurarle transitoriamente, così come previsto dalla normativa (art. 18 D.Lgs. 286/98), adeguate condizioni di alloggio, vitto e assistenza sanitaria.

Chi può farla:

Normalmente possono effettuare l'identificazione preliminare le forze dell'ordine, la polizia di frontiera, uffici immigrazione o anche personale sanitario, magistrati e in generale tutti coloro che hanno contatto con persone straniere, cittadini di Stati appartenenti o non all'UE, rifugiati e persone richiedenti asilo e dunque anche gli operatori delle organizzazioni presenti nei luoghi di arrivo - via mare, via terra o via aerea - il personale delle strutture di accoglienza per le persone richiedenti asilo e le **Commissioni Territoriali**.

4.2.2. L'identificazione formale

Cosa è:

L'identificazione formale costituisce una fase, di norma successiva, del procedimento di identificazione, necessaria per **stabilire se la persona sia o sia stata vittima di tratta** o se sia a rischio di diventarlo e se dunque essa possa beneficiare delle misure previste dalla disciplina in materia, volte alla protezione, sicurezza, assistenza specifica e all'integrazione sociale, ivi compreso il riconoscimento del diritto al permesso di soggiorno ex art. 18 D.Lgs. 286/98.

L'identificazione formale è effettuata mediante colloqui approfonditi tra l'ente di assistenza e la presunta vittima e tramite la raccolta di elementi ulteriori che possono consentire di verificare le informazioni fornite dalla presunta vittima di tratta.

Chi può farla:

Essa deve essere effettuata da soggetti qualificati e appositamente formati.

In particolare, per quel che riguarda il sistema italiano, l'identificazione formale viene **svolta**, sebbene in frequente raccordo con altri soggetti, dagli enti specializzati nell'assistenza alle vittime di tratta e dunque **dagli enti del pubblico e del privato sociale abilitati alla realizzazione dei programmi di emersione, assistenza ed integrazione socia-**

49 Il documento allegato al Piano nazionale sul Meccanismo Nazionale di Referral (Allegato 1) fa riferimento, nell'ambito dell'identificazione preliminare, ad una prima misura (Misura 1) volta ad una analisi preliminare del caso di una presunta vittima di tratta ed al relativo referral verso una sistemazione temporaneamente sicura. L'analisi preliminare, prevede il documento, "deve basarsi su una serie di domande volte a determinare se la persona è una presunta o una potenziale vittima di tratta, non appena quest'ultima entra in contatto con il primo centro di segnalazione. Durante questa procedura, è inoltre importante prestare attenzione alla condizione di salute della persona in esame ed identificare la presenza di eventuali segni di abuso" (p. 15).

50 Art. 6 Direttiva 2004/81/Ce del Consiglio del 29 aprile 2004 riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani...(cit, supra, nota 16).

le di cui all'art. 18, comma 3bis D.Lgs. 286/98⁵¹.

4.2.3. Gli indicatori di tratta

L'identificazione delle vittime di tratta avviene grazie all'emersione di elementi e circostanze – i c.d. **indicatori di tratta** - sintomatici di una determinata situazione e condizione della persona.

Tali elementi possono emergere nelle diverse fasi dell'identificazione. In particolare ve ne possono essere alcuni, che possono definirsi “indicatori preliminari”, suscettibili di emergere in un primo momento, nell'ambito di uno screening iniziale e che attengono a elementi evidenti *prima facie* (ad esempio il profilo della persona, dal punto di vista del genere, dell'età, della provenienza, ma anche particolari segni sul corpo, l'atteggiamento della persona). Altri possono emergere contestualmente o in una fase successiva.

Si allega, ai fini delle presenti Linee Guida, un estratto delle “**Linee guida per la rapida identificazione delle vittime di tratta e grave sfruttamento**” allegate al Piano nazionale di azione contro la tratta, contenente gli indicatori da considerare durante la fase dell'identificazione preliminare - “informazioni da raccogliere attraverso lo screening iniziale” - che, come detto, può essere di pertinenza della Commissione Territoriale e quelli attinenti l'identificazione formale - “lista di indicatori” - (**Allegato B**).

Si rimanda inoltre, per un approfondimento sugli indicatori di tratta, ai documenti prodotti dalle diverse organizzazioni internazionali e nell'ambito di studi nazionali e internazionali contenenti diversi set di indicatori di tratta anche suddivisi per ambito di sfruttamento (sessuale, lavorativo, etc)⁵².

51 Gli allegati al Piano nazionale di azione contro la tratta attribuiscono il compito dell'identificazione formale alle ONG specializzate ma anche alle forze dell'ordine, i servizi sociali e i funzionari del Pubblico Ministero. Si prevede che “In ogni caso è fondamentale che gli intervistatori siano adeguatamente formati in materia di tratta di persone”.

52 In particolare si rinvia a:

- ILO, “Operational indicators of trafficking in human beings”, reperibile all'indirizzo http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@declaration/documents/publication/wcms_105023.pdf;
- UNODC “Human trafficking indicators”, reperibile all'indirizzo https://www.unodc.org/pdf/HT_indicators_E_LOWRES.pdf;
- “Training manual”, Progetto AGIRE “Austria, Greece, Italy and Romania. Acting for stronger private-public partnership in the field of identification and support of child victims and at risk of trafficking in Europe”, reperibile all'indirizzo https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/agire_training_manual_en_1.pdf;
- “Guidelines for the first level identification of victims of trafficking in Europe”, reperibili all'indirizzo http://www.renate-europe.net/wp-content/uploads/2013/12/2014.11_identification_1_GUIDELINES.pdf e annessi Practical Tools: “Practical Tool for first level identification of victims of trafficking in Europe for forced begging and illicit activities”, reperibile all'indirizzo http://www.renate-europe.net/wp-content/uploads/2013/12/2014.11_identification_4_BEGGING.pdf; “Practical Tool for first level identification of victims of trafficking in Europe for labour exploitation”, reperibile all'indirizzo http://www.renate-europe.net/wp-content/uploads/2013/12/2014.11_identification_3_LABOUR-exploitation.pdf; “Practical tool for first level identification of victims of trafficking in Europe for sexual exploitation”, reperibile all'indirizzo http://www.renate-europe.net/wp-content/uploads/2013/12/2014.11_identification_2_SEXUAL-exploitation.pdf.
- Allegati 1 e 2 al Piano nazionale di azione contro la tratta e il grave sfruttamento di esseri umani “Meccanismo Nazionale di Referral per le persone trafficate in Italia” e “Linee guida per la definizione di un meccanismo di rapida identificazione delle vittime di tratta e grave sfruttamento”;
- OIM, “Rapporto sulle vittime di tratta nell'ambito dei flussi migratori misti in arrivo via mare aprile 2014 – ottobre 2015”, 2015, reperibile all'indirizzo https://italy.iom.int/sites/default/files/documents/OIM_RapportoAntitratta_2015_ITA.pdf e “La tratta degli esseri umani attraverso la rotta del Mediterraneo centrale: dati, storie e informazioni raccolte dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni”, 2017, reperibile all'indirizzo https://www.osservatoriointerventitratta.it/wp-content/uploads/2017/07/RAPPORTO_OIM_Vittime_di_tratta_0.pdf.

4.3. L'identificazione delle vittime di tratta nell'ambito della procedura di riconoscimento della protezione internazionale

In alcuni casi una vittima o potenziale vittima di tratta può essere pre-identificata anche nell'ambito del procedimento per il riconoscimento della protezione internazionale.

In tale contesto, talvolta, già prima dell'intervista della Commissione Territoriale volta alla valutazione della domanda di protezione internazionale, **l'identificazione preliminare** può essere effettuata, se non già al momento dell'arrivo sul territorio, nel contesto della presentazione della domanda di protezione internazionale in questura o, ancora, dell'accoglienza. In tal caso può avvenire che i soggetti coinvolti in queste fasi, in particolare nel corso dell'accoglienza gli operatori dei centri per persone richiedenti asilo, si rivolgano agli enti specializzati nell'assistenza alle vittime di tratta per segnalare loro presunte vittime.

Tale prassi peraltro merita di essere incoraggiata in quanto anticipa la procedura di *referral* e dunque favorisce un'identificazione precoce delle possibili vittime di tratta tra le persone richiedenti protezione internazionale.

L'IDENTIFICAZIONE DI UNA VITTIMA DI TRATTA RICHIEDENTE ASILO PUÒ ESSERE EFFETUATA

- ▶ sin dall'arrivo della persona richiedente protezione internazionale
- ▶ nel contesto della presentazione in questura della domanda di protezione internazionale
- ▶ nel corso dell'accoglienza della persona richiedente
- ▶ nel corso della procedura di riconoscimento della protezione internazionale dinanzi alla Commissione Territoriale
- ▶ nel corso delle procedure successive alla decisione della Commissione Territoriale

In tali casi, l'ente anti-tratta:

- informa la Commissione Territoriale della procedura di *referral* attivata prima dell'intervista, al fine di consentire di disporre l'esame prioritario ai sensi dell'art. 28 D.Lgs. 25/08;
- può valutare, in accordo con la persona richiedente, di riferire elementi utili ai fini della valutazione della domanda da parte della Commissione Territoriale.

Dove invece tale procedura non sia stata attivata prima, può essere la **Commissione Territoriale**, attraverso l'esame della domanda e più precisamente con il colloquio individuale, a rilevare i primi elementi propri di una vicenda di tratta o sfruttamento che ha visto coinvolta la persona richiedente protezione internazionale.

La Commissione Territoriale può dunque trovarsi ad effettuare una identificazione preliminare, in quanto, grazie all'esame del fascicolo e soprattutto nel corso dell'intervista, **può rilevare i primi indicatori** utili per far ragionevolmente ritenere che la persona richiedente protezione internazionale possa essere una vittima di tratta o che sia a rischio di diventarlo.

Nell'ambito di un meccanismo locale di *referral*, l'**identificazione preliminare** da parte della Commissione Territoriale **è funzionale al referral delle presunte vittime di tratta ad operatori qualificati** del sistema anti-tratta per l'adozione di eventuali misure che si rendono nel breve termine necessarie e poi per favorire, in seguito all'identificazione *formale* ad opera di tali operatori specializzati, l'eventuale adozione delle **misure** definitive di **protezione, assistenza e integrazione sociale** previste per le vittime di tratta.

4.3.1. Alcuni tipici indicatori di tratta nella procedura di riconoscimento della protezione internazionale

Di seguito si elencano alcuni indicatori che, unitamente a quelli generali indicati nell'Allegato B nella parte dedicata all'identificazione preliminare, possono emergere nell'ambito della procedura di riconoscimento della protezione internazionale.

Nell'utilizzare tale strumento, la Commissione deve avere chiaro che:

- tali elementi **si aggiungono** agli **indicatori di tratta generali** elaborati in altri contesti (v. par. 4.2.3.);
- essi devono costituire **non** certo un **elenco rigido e tassativo**, ma solo un insieme di **parametri indicativi**;
- sono elementi che periodicamente necessitano di essere **aggiornati ed integrati** a seconda delle evoluzioni del fenomeno e delle strategie e tecniche adottate dalle organizzazioni criminali;
- per poter ritenere ragionevole che la persona richiedente protezione internazionale sia una vittima di tratta **non è necessario** che tali indicatori **emergano nella loro totalità**, ben potendo la Commissione ravvisarne solo alcuni;
- **devono essere considerati nel loro complesso**, poiché talvolta, presi singolarmente, non sono idonei a costituire un parametro per l'accertamento di una situazione di tratta;
- **devono essere integrati** in base alle **informazioni** a disposizione sul fenomeno della tratta in relazione a determinati **Paesi di origine**.

INDICATORI PRELIMINARI DI TRATTA CHE EMERGONO FREQUENTEMENTE NELLA PROCEDURA DI RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE

CONDIZIONI PERSONALI (DICHIARATE E/O INDIVIDUATE)

- ▶ Condizioni economiche nel paese di origine fortemente disagiate e/o basso livello o assenza di istruzione
- ▶ Contesto familiare problematico e/o disagiato ad es. famiglia numerosa, oppure totale assenza di legami familiari
- ▶ Provenienza da paesi particolarmente esposti al fenomeno della tratta (e in particolare da alcune aree del paese) alla luce delle COI
- ▶ Precarie condizioni di salute

VIAGGIO ED ESPERIENZE NEI PAESI DI TRANSITO (DICHIARATE E/O INDIVIDUATE)

- ▶ Donna o minore che ha affrontato il viaggio da sola/o
- ▶ Persona vulnerabile o minore sola/o, accompagnata/o da una persona poco conosciuta o con cui ha un rapporto non chiaro
- ▶ Presenza di un benefattore o sponsor alla partenza
- ▶ Tragitto che presenta caratteristiche tipiche delle rotte utilizzate dalle organizzazioni criminali dedite alla tratta
- ▶ Scarsa conoscenza dei dettagli del viaggio (il tragitto, le modalità, le tappe)
- ▶ Passaggi da persona a persona (riferisce di persone che compaiono e scompaiono lungo il viaggio alle quali viene affidato/a senza pagare niente)
- ▶ Esperienze di sfruttamento nel/i paese/i di transito
- ▶ Affrancamento da una precedente situazione di sfruttamento in modalità poco chiare
- ▶ Mancato pagamento del viaggio
- ▶ Necessità di ripagare un debito contratto per il viaggio
- ▶ Richieste ulteriori di denaro rispetto a quanto già pagato
- ▶ Sottrazione dei documenti d'identità nel paese di transito o di destinazione

CONDIZIONI ATTUALI IN ITALIA (DICHIARATE E/O INDIVIDUATE)

- ▶ Fuoriuscita dal sistema di accoglienza
- ▶ Assenza di una dimora fissa o ospitalità presso un amico/a di cui la persona riferisce poco o, ancora, dimora in una zona conosciuta per il fenomeno della prostituzione, sfruttamento lavorativo o altro tipo di sfruttamento
- ▶ Assenza di passaporto al momento della presentazione della domanda sebbene dal modello C3 risulti che il viaggio sia stato effettuato in aereo
- ▶ Presenza irregolare in Italia da molto tempo senza aver mai svolto attività lavorativa
- ▶ Totale assenza di conoscenza della lingua e del territorio nonostante la permanenza in Italia da molti anni
- ▶ Identificazioni sul territorio successive all'ingresso effettuate nel corso di controlli di polizia che potrebbero condurre a presumere l'attività prostitutiva in strada
- ▶ Segnalazioni della struttura di accoglienza che ospita la persona richiedente relative a comportamenti anomali, che possono far ritenere che la stessa sia controllata, subisca minacce o pressioni, o che addirittura sia indotta in una situazione di sfruttamento
- ▶ Ricorrente assistenza di consulenti/intermediari in relazione a pratiche amministrative afferenti l'assunzione o la gestione di rapporti di lavoro di medesime categorie di richiedenti

SVOLGIMENTO DEL COLLOQUIO

- ▶ Atteggiamento spaventato, preoccupato o, al contrario, provocatorio, che ostenta sicurezza di sé o, ancora, scarso interesse o fastidio nei riguardi dell'intervista
- ▶ Segnali di sottomissione e controllo: talvolta la persona richiedente è accompagnata o riceve telefonate nel corso del colloquio o immediatamente fuori; talvolta è attesa da qualcuno fuori dal colloquio.
- ▶ Racconto contraddittorio o relativo a fatti che ricorrono frequentemente nelle domande di protezione internazionale a causa di una riluttanza/paura a raccontare la propria storia nella sua interezza
- ▶ Racconto di fatti che, in modo frammentato, costituiscono elementi della tratta degli esseri umani (le modalità del reclutamento, le violenze subite, la vendita)
- ▶ Resistenza a riferire rispetto all'attuale situazione personale

4.3.1.1. Specifici indicatori in relazione alla tipologia di sfruttamento

Oltre agli indicatori appena elencati, possono emergere specifici indicatori con riferimento all'ambito di sfruttamento in cui sono coinvolti i richiedenti protezione internazionale. Le persone che presentano domanda di protezione internazionale possono infatti essere coinvolte in situazioni di sfruttamento della prostituzione, del lavoro, anche domestico, dell'accattonaggio o, ancora, delle attività illecite. Tali forme di sfruttamento, talvolta, possono cumularsi e/o sovrapporsi.

Lo **sfruttamento sessuale** può riguardare donne, ragazze, uomini, ragazzi, persone gay, lesbiche, transgender e intersessuali.

La complessità nell'individuazione degli indicatori di tratta deriva dal fatto che lo sfruttamento sessuale è spesso connesso ad altre problematiche legate al tipo di violenze subite e all'impatto che esse hanno sulla salute mentale e fisica (v. par. 5.4).

Inoltre la sottomissione in cui si trovano, in particolare le donne, rispetto ai propri sfruttatori rende ancor più difficile una loro emersione dalla condizione in cui si trovano.

La Commissione Territoriale può inoltre trovarsi ad esaminare la domanda di protezione internazionale di persone vittime di tratta a scopo di **sfruttamento nell'ambito del lavoro**.

Sebbene il fenomeno sia estremamente noto, tutt'oggi rimane di difficile emersione anche per gli operatori specializzati. Ciò a causa della scarsa consapevolezza dei lavoratori rispetto ai loro diritti, del contesto da cui provengono e dell'assenza di alternative rispetto alla necessità di dover guadagnare anche quel minimo necessario per provvedere a sé e alla famiglia, circostanze che rendono il processo di identificazione molto complesso.

Conseguentemente è importante che la Commissione Territoriale presti attenzione ad alcuni elementi che possono costituire indicatori specifici di tale forma di tratta.

Di seguito alcuni **indicatori specifici** con riferimento rispettivamente allo **sfruttamento sessuale e lavorativo** che caratterizzano la condizione dei richiedenti protezione internazionale coinvolti in tali situazioni, che dunque **devono essere considerati unitamente a quelli indicati nella prima tabella**.

SPECIFICI INDICATORI RICONDUCEBILI ALLE VITTIME DI TRATTA A SCOPO DI SFRUTTAMENTO SESSUALE

CONDIZIONI PERSONALI (DICHIARATE E/O INDIVIDUATE)

- ▶ Giovane età, spesso di genere femminile
- ▶ Provenienza da aree tipicamente interessate dal fenomeno
- ▶ Persona che si prostituiva, spesso in condizioni di sfruttamento, già nel paese di origine
- ▶ Persona LGBTI allontanata dalla famiglia o oggetto di discriminazioni e/o violenze da parte di singoli e gruppi organizzati del paese di origine a causa dell'orientamento sessuale e identità di genere

VIAGGIO ED ESPERIENZE NEI PAESI DI TRANSITO (DICHIARATE E/O INDIVIDUATE)

- ▶ Riferimento, nel corso dell'intervista, a riti magici ricevuti alla partenza o durante il viaggio
- ▶ Sfruttamento della prostituzione nei paesi di transito
- ▶ Persona che dichiara di essere stata costretta a offrire prestazioni sessuali al passeur o comunque per poter attraversare il confine

CONDIZIONI ATTUALI IN ITALIA (DICHIARATE E/O INDIVIDUATE)

- ▶ Presenza di un coniuge/partner di cui la o il richiedente riferisce poco o rispetto al quale non è chiaro il tipo di rapporto
- ▶ Ospitalità presso un/a connazionale conosciuto/a in circostanze poco chiare e/o credibili e per il/la quale, talvolta, la persona richiedente dichiara di lavorare
- ▶ Stato di gravidanza o presenza di bambino piccolo, nato durante il viaggio o in Italia
- ▶ Persona LGBTI, in particolare transgender che, per sopravvivere, in mancanza di alternative, racconta di prostituirsi o di svolgere lavori che appaiono ricorrenti nei racconti delle persone vittime di sfruttamento (ad esempio parrucchiera, estetista, lavoro in locali notturni) o di essere aiutata, sempre gratuitamente, da altre persone
- ▶ Persona transgender che, nonostante la lunga permanenza in Italia, ha un accesso limitato alle prestazioni mediche utili all'affermazione di genere (terapie ormonali e/o interventi chirurgici)
- ▶ Persona che riferisce di essere obbligata a impiantare protesi di silicone e a far ricorso a ormoni contro la sua volontà

SVOLGIMENTO DEL COLLOQUIO

- ▶ Dichiarazioni relative a matrimonio forzato con uomo spesso molto più vecchio della richiedente o a violenze sessuali e di genere
- ▶ Generalità diverse rispetto a quelle indicate nel modello C3
- ▶ Dichiarazioni relative allo sfruttamento nella prostituzione in una connection house nei paesi di transito e spesso alla liberazione ad opera di un "salvatore"
- ▶ Dichiarazioni relative all'attività svolta che fanno riferimento a tipologie di lavoro ricorrenti (as es. parrucchiera, vendita ambulante) o all'accattonaggio

SPECIFICI INDICATORI RICONDUCEBILI ALLE VITTIME DI TRATTA A SCOPO DI SFRUTTAMENTO LAVORATIVO

CONDIZIONI PERSONALI (DICHIARATE E/O INDIVIDUATE)

- ▶ Familiari rimasti nel paese di origine che si trovano in condizioni di sfruttamento

VIAGGIO ED ESPERIENZE NEI PAESI DI TRANSITO (DICHIARATE E/O INDIVIDUATE)

- ▶ Ricorrenti modalità di svolgimento del viaggio con un percorso gestito e controllato da terzi, con i quali la persona richiedente rimane in contatto e che gli forniscono qui opportunità di lavoro
- ▶ Mancanza di conoscenza effettiva della cifra dovuta ai vari attori coinvolti o degli interessi

CONDIZIONI ATTUALI IN ITALIA (DICHIARATE E/O INDIVIDUATE)

- ▶ Contratto di lavoro con elementi dubbi con riferimento al datore di lavoro, alla tempistica e alla discrepanza tra reddito dichiarato e buste paga
- ▶ Modalità con cui il richiedente ha trovato lavoro (ad esempio all'interno del centro di accoglienza o sui luoghi di tipico reclutamento dei contesti di sfruttamento)
- ▶ Sproporzione tra il monte di ore dichiarato e la scarsa conoscenza del proprio lavoro (che fa presumere che il richiedente svolga un altro lavoro)
- ▶ Dichiarate condizioni di lavoro in violazione della normativa sotto il profilo dell'orario, della remunerazione, dei turni di riposo, delle condizioni igieniche e di sicurezza
- ▶ Il richiedente vive nel medesimo luogo in cui lavora
- ▶ Frequente spostamento e cambiamento di tipologia di lavoro (talvolta il richiedente presenta domanda in una Commissione ma risulta vivere molto lontano da essa)
- ▶ Scarsa libertà di movimento
- ▶ Riferimento a intermediari/personone che conducono la persona sul luogo di lavoro e/o ne controllano le prestazioni

SVOLGIMENTO DEL COLLOQUIO

- ▶ Atteggiamento ansioso del richiedente in relazione al debito e alla necessità di saldarlo con particolare preoccupazione nei confronti della famiglia
- ▶ Dichiarazioni relative alle modalità con cui la persona ha contratto il debito (con i familiari, agenzie, persone facoltose della zona di provenienza)

4.3.1.2. Specifici indicatori relativi ai minori vittime di tratta

L'identificazione delle vittime di tratta, nel caso di minorenni, può essere ancor più difficile a causa della frequente scarsa consapevolezza della propria condizione e del timore, ancor più esasperato, di fornire informazioni rispetto alle quali sono stati istruiti di non riferire alcunché.

Nella procedura di riconoscimento della protezione internazionale, i minori possono essere accompagnati, non accompagnati o separati, ma nella maggior parte dei casi coloro che sono vittime di tratta sono minori non accompagnati. Talvolta possono giungere sul territorio accompagnati da un adulto che si finge genitore o parente ma che in realtà appartiene alla rete dell'organizzazione criminale dedita alla tratta.

Spesso i minori vittime di tratta non rendono le loro esatte generalità, ma si dichiarano maggiorenni, perché così istruiti dalle persone o dall'organizzazione che li vincola allo sfruttamento.

È infine importante ricordare che, in virtù di quanto previsto dalla normativa internazionale, europea e nazionale⁵³, **un minore deve considerarsi vittima di tratta anche se nei suoi confronti non sono stati utilizzati i mezzi di coercizione** (ad esempio l'uso della forza, il rapimento, l'abuso della posizione di vulnerabilità) tipicamente utilizzati nei confronti delle vittime della tratta degli esseri umani, ferma restando l'irrelevanza del consenso.

Tra gli indicatori di tratta ve ne sono alcuni che caratterizzano la condizione dei minori e che possono emergere nella procedura di riconoscimento della protezione internazionale, i quali, si ricorda, **devono essere considerati unitamente a quelli indicati nella prima tabella**⁵⁴.

53 Tali disposizioni sono contenute nell'art. 3 del Protocollo sul trafficking delle Nazioni Unite, nell'art. 4 lett. c) della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, nell'art. 2 par. 5 della Direttiva Europea 2011/36/UE e nell'art. 601 del nostro codice penale.

54 Si vedano, per un elenco maggiormente esaustivo di indicatori relativi specificamente ai minori vittime di tratta, oltre ai documenti richiamati nella nota 52, i seguenti documenti a cura di Save The Children: *“Saper riconoscere minorenni vittime di tratta e sfruttamento in Italia”*, reperibile all'indirizzo <https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/saper-riconoscere-minorenni-vittime-di-tratta-e-sfruttamento-italia.pdf>; *“Procedure Operative Standard per l'identificazione di minorenni vittime di tratta e sfruttamento in Italia”*, reperibile all'indirizzo https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/procedure-operative-standard-identificazione-di-minori-vittime-di-tratta-e-sfruttamento_0.pdf; *“Protection First: identificazione, prevenzione ed assistenza a minori vittime e a rischio di tratta e sfruttamento”* realizzato da Save the Children, On the Road, Coop. Dedalus, reperibile all'indirizzo http://images.savethechildren.it/f/download/protezione/protection_first/Pr/Protection_First_Descrizione_progetto.pdf. Sui minori non accompagnati richiedenti la protezione internazionale si vedano anche le *Linee Guida UNHCR del 2009 sulle “Richieste di asilo di minori ai sensi degli Articoli 1(A) 2 e 1(F) della Convenzione del 1951 ...”* (cit, *supra*, nota 38). Tali Linee Guida, con particolare riferimento ai minori vittime di tratta, richiamano le Linee Guida n. 7 del 2006.

SPECIFICI INDICATORI DI TRATTA RICONDUCEBILI AI RICHIEDENTI ASILO MINORI

CONDIZIONI PERSONALI (DICHIARATE E/O INDIVIDUATE)

- ▶ Evidente minore età nonostante la persona si dichiari maggiorenne
- ▶ Appartenenza a categorie particolarmente vulnerabili, quali bambini di strada, di famiglie molto povere, orfani, abbandonati e separati dalla famiglia, vittime di abusi
- ▶ Vissuto di emarginazione dalla famiglia o dalla comunità

VIAGGIO ED ESPERIENZE NEI PAESI DI TRANSITO (DICHIARATE E/O INDIVIDUATE)

- ▶ Lunga permanenza in un paese di transito, talvolta riferendo situazioni di sfruttamento durante tale periodo
- ▶ Viaggio affrontato da solo/a oppure accompagnato/a da una persona che non è il genitore o parente
- ▶ Viaggio con un adulto che sarebbe, in base alle dichiarazioni, il genitore o parente ma con cui sembra avere rapporti di non confidenza e/o di timore

CONDIZIONI ATTUALI IN ITALIA (DICHIARATE E/O INDIVIDUATE)

- ▶ Coinvolgimento in attività illecite
- ▶ Presenza in Italia con un adulto che sarebbe, in base alle dichiarazioni, il genitore o parente ma con cui sembra avere rapporti di non confidenza e/o di timore

SVOLGIMENTO DEL COLLOQUIO

- ▶ Dichiarazioni circa la presenza di un debito (probabilmente contratto dalla famiglia per consentire la partenza del minore) e talvolta pressioni dalla famiglia rispetto alla sua restituzione
- ▶ Atteggiamento provocatorio, che ostenta sicurezza di sé

4.4. Le necessarie attenzioni da avere con riguardo ai trafficanti e sfruttatori

È possibile che una persona chieda la protezione internazionale narrando una vicenda di tratta di cui sarebbe stata vittima ma che, invece, sia essa stessa autrice di condotte volte alla tratta e allo sfruttamento. Ciò con la potenziale finalità di ricorrere strumentalmente alla procedura della protezione internazionale nonché di avere accesso ai percorsi di assistenza del sistema anti-tratta.

È dunque necessario che la Commissione Territoriale valuti con particolare attenzione le dichiarazioni rese e che si avvalga della specifica *expertise* degli enti anti-tratta, anche al fine di poter distinguere con dovuta cognizione le vittime da coloro che si fingono tali per contenere il rischio di fare entrare in un circuito di protezione in case protette persone che invece possano essere sfruttatrici, laddove a seguito di *referral* accettino di aderire al programma unico.

LA PROCEDURA DI *REFERRAL* TRA LA COMMISSIONE TERRITORIALE E GLI ENTI DEL SISTEMA ANTI-TRATTA

5.1. Il meccanismo di *referral*

Tramite un meccanismo di *referral* vengono individuati i compiti di ciascun soggetto (istituzionale e non) relativamente alle misure che devono essere poste in essere, in forza di quanto previsto dalla normativa vigente⁵⁵, per l'assistenza e tutela delle vittime di tratta.

MECCANISMO DI *REFERRAL*

Meccanismo di coordinamento e di segnalazione, possibilmente standardizzato, della persona e dei relativi bisogni specifici alle autorità o ai servizi competenti, ovvero ai soggetti che possano meglio rispondere ai bisogni individuati, nel rispetto della confidenzialità delle informazioni e del consenso delle persone interessate⁵⁶

Un sistema di ***referral* qualificato, tempestivo e adeguato è essenziale per garantire che le persone vittime di tratta esercitino i diritti che la legge riconosce loro**, e dunque, in seguito alla corretta identificazione, il diritto alla partecipazione ad un programma di emersione, assistenza e integrazione sociale - con il conseguente inserimento in una struttura protetta, ove vi siano problemi per la sicurezza della persona in Italia - e l'ottenimento di un permesso di soggiorno in presenza di determinati requisiti o anche il ritorno volontario assistito nel paese di origine.

Tale sistema prevede che **tutti i soggetti coinvolti collaborino e provvedano a dialogare**

55 Le misure di assistenza per le vittime di tratta sono previste a livello europeo dall'art. 11 della Direttiva 2011/36/EU e nel nostro ordinamento dall'art. 18 D.Lgs. 286/98, dagli artt. 12 e 13 della legge 228/03 e dal D.Lgs. 24/14 in attuazione della stessa Direttiva europea, che in parte ha modificato e superato le precedenti norme. Il Piano nazionale di azione contro la tratta specifica nel dettaglio le misure e le conseguenti azioni che devono essere poste in essere dai diversi attori coinvolti nell'identificazione e assistenza delle vittime di tratta (si veda il capitolo 2).

56 UNHCR, Refugee Protection and Mixed Migration: 10 Point Action Plan, reperibile all'indirizzo http://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2015/12/10-Point_Plan_in_Action.pdf.

mediante procedure di segnalazione, in un **approccio multi-agenzia e multi-settoriale**.

Nell'ambito della **procedura di riconoscimento della protezione internazionale** il meccanismo di *referral* permette di favorire la **segnalazione agli enti specializzati - fin dall'arrivo** o da parte dei **centri di accoglienza**⁵⁷ in prima battuta e, dove questo non sia avvenuto, da parte delle **Commissioni Territoriali** - di persone richiedenti protezione internazionale per le quali vi sia il ragionevole dubbio che possano essere vittime di tratta o che possano diventarlo e dunque di favorire la loro corretta identificazione e conseguentemente l'adeguata **assistenza e tutela**.

Sebbene sia auspicabile che l'identificazione preliminare sia messa in atto già all'arrivo o in fase di accoglienza e dunque prima dell'intervista in Commissione, ove sia quest'ultima a rilevare per la prima volta gli "indicatori di tratta", è importante che essa provveda a mettere in atto le procedure volte ad effettuare il *referral* all'ente del pubblico o del privato sociale che, nella zona di riferimento, svolge il programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale ai sensi dell'art. 18, comma 3bis D.Lgs. 286/98 (si rimanda, per le procedure operative relative a tali fasi del procedimento, al capitolo 6).

Il contatto attraverso un primo colloquio con gli operatori specializzati degli enti anti-tratta, coadiuvati dai mediatori culturali anch'essi specificamente formati, può favorire, nell'ambito di quello che può essere considerato il **periodo di recupero e riflessione**⁵⁸, l'avvio di un percorso volto alla **graduale acquisizione di consapevolezza e di fiducia** della persona che sia stata vittima di tratta e dunque ad una apertura rispetto alle vicende che l'hanno vista coinvolta fino a giungere, dove opportuno e dove vi sia una richiesta o almeno l'assenso della persona stessa, all'adesione ad un programma di assistenza e protezione con conseguente ingresso, dove necessario, in case protette facenti capo al sistema anti-tratta.

L'ente o gli enti a cui la Commissione Territoriale si riferisce per la segnalazione **sono quelli che realizzano**, sul territorio di competenza della Commissione stessa, **il programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale ex art. 18, comma 3bis D.Lgs. 286/98**, con i quali la Commissione conclude il Protocollo d'Intesa di cui al paragrafo 5.2. (si veda **Allegato A**).

Ove la Commissione Territoriale esamini la domanda di una persona **richiedente** che, nelle more del procedimento, è stata **trasferita** in altro centro di accoglienza o dove comunque si sia trasferita altrove, seppur fuori dal sistema di accoglienza e dunque in un'area dove opera un progetto anti-tratta diverso da quello a cui la Commissione si rivolge, è opportuno che il *referral* sia effettuato **al progetto attivo nella Provincia di attuale domicilio della persona richiedente** stessa, affinché siano facilitati gli incontri di quest'ultima con gli operatori specializzati.

57 La segnalazione di possibili vittime di tratta può provenire da soggetti che a diverso titolo entrano in contatto con le persone richiedenti protezione internazionale, dunque servizi sanitari, uffici di polizia e uffici immigrazione, sportelli legali, organizzazioni internazionali presenti in fase di ingresso sul territorio.

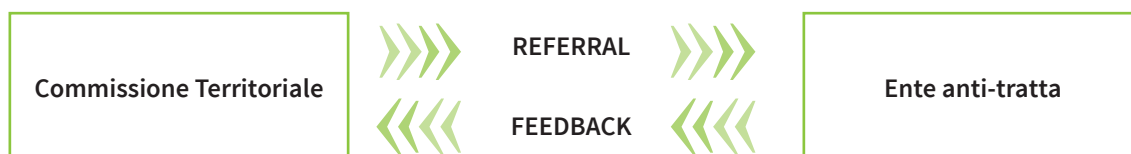
58 Art. 6 Direttiva 2004/81/CE del Consiglio del 29 aprile 2004 riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani... (cit, *supra*, nota 16) e art. 13 della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani del 2005.

LO SCOPO DELLA PROCEDURA DI REFERRAL NELL'AMBITO DEL PROCEDIMENTO DI RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE

Il *referral* della **Commissione Territoriale** all'ente che sul territorio di competenza realizza il programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale è finalizzato a consentire che la persona richiedente, che si ritenga possa essere **vittima di tratta**, entri in contatto con il servizio **specificamente** preposto per la sua **protezione** e **assistenza**.

A sua volta, nell'ottica della collaborazione tra i diversi soggetti coinvolti, l'ente anti-tratta può contribuire, mediante l'invio alla Commissione Territoriale di un *feedback* relativo alla situazione personale della persona richiedente e a eventuali elementi utili per facilitare una valutazione completa della domanda di protezione internazionale da parte della Commissione stessa.

Ciò in quanto, in seguito al percorso che la persona avvia con gli operatori specializzati, possono emergere elementi che hanno rilievo per la valutazione della Commissione Territoriale sotto il profilo del riconoscimento della protezione internazionale (valutazione che, invece, non spetta all'ente anti-tratta).



Inoltre, anche se non oggetto delle presenti Linee Guida, nell'ambito di tale meccanismo di *referral*, gli enti anti-tratta possono a loro volta segnalare persone bisognose di protezione internazionale, individuate nel contesto del sistema di assistenza e tutela delle vittime di tratta.

Al fine di garantire un meccanismo locale di *referral* efficace, è opportuno che siano svolti **incontri periodici** tra la Commissione Territoriale e gli operatori ed esperti degli enti anti-tratta, per favorire lo **scambio di esperienze e di informazioni ed un costante aggiornamento reciproco** sul fenomeno presente sul territorio.

Sarà inoltre utile promuovere la cooperazione tra i diversi soggetti coinvolti nel contrasto alla tratta sul territorio, attraverso la costituzione di **Protocolli d'Intesa multi-agenzia**, la **formazione congiunta** e lo sviluppo coordinato di **buone prassi** a livello locale.

GLI ATTORI COINVOLTI NELL'AMBITO DEL MECCANISMO DI *REFERRAL* AGISCONO SEMPRE TENENDO IN CONSIDERAZIONE I PRINCIPI DI:

- ▶ APPROCCIO BASATO SULLA CENTRALITÀ DELLA PERSONA E SUI DIRITTI UMANI
- ▶ CONSENSO INFORMATO
- ▶ CONFIDENZIALITÀ, RISERVATEZZA E TUTELA DEI DATI
- ▶ PREVENZIONE DELLA RI-VITTIMIZZAZIONE
- ▶ SUPERIORE INTERESSE DEL MINORE

PROMUOVENDO

- ▶ Sviluppo di buone prassi
- ▶ Formazioni congiunte e multi disciplinari
- ▶ Incontri periodici per lo scambio di informazioni, aggiornamenti e approfondimenti
- ▶ Protocolli di cooperazione multi-agenzia
- ▶ Collaborazione tra tutti gli attori coinvolti
- ▶ Coinvolgimento e partecipazione delle persone direttamente interessate

5.2. Il Protocollo d'Intesa tra la Commissione Territoriale e gli enti del sistema anti-tratta

È opportuno che la procedura di *referral* nel procedimento di riconoscimento della protezione internazionale, nei confronti di presunte vittime di tratta, sia descritta e definita nei suoi passaggi principali nell'ambito di un accordo che ciascuna Commissione Territoriale conclude con gli enti del pubblico o del privato sociale che svolgono interventi in favore delle vittime di tratta nel territorio di competenza della Commissione stessa.

A tal fine l'accordo è formalizzato in un **Protocollo d'Intesa** da predisporre secondo il modello allegato (**Allegato C**), che potrà prevedere, ad integrazione delle procedure standard (cap. 6), specifiche procedure funzionali al contesto territoriale di riferimento.

Il Protocollo viene stipulato con gli enti del pubblico o del privato sociale che realizzano programmi di emersione, assistenza e integrazione sociale di cui all'art. 18, comma 3bis D.Lgs. 286/98, finanziati dal Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (v. par. 2.4.1.).

Per l'elenco dei progetti attualmente realizzati ai sensi dell'art. 18, comma 3bis D.Lgs. 286/98 e dunque che possono costituire soggetti parte di Protocolli d'Intesa si veda l'**Allegato A**. I Protocolli di Intesa possono inoltre essere stipulati con enti locali che non rientrano nell'elenco di cui all'allegato A previa verifica di disponibilità di personale qualificato e con formazione specifica nella materia.



Il Protocollo d'Intesa viene stipulato tra la Commissione Territoriale e l'ente del pubblico o del privato sociale che realizza il programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale di cui all'art. 18 comma 3bis D.Lgs. 286/98 nel territorio di competenza.

Dove un progetto sia realizzato da più enti, il Protocollo d'Intesa sarà sottoscritto dall'ente capo fila del progetto stesso, pur coinvolgendo, tanto da un punto di vista formale che operativo, tutti gli enti del progetto.

Il Protocollo dovrebbe, per quanto possibile, coinvolgere tutti gli enti che operano nella Provincia in cui ha sede la Commissione Territoriale ed anche quelli delle zone limitrofe di competenza della Commissione Territoriale. È opportuno infatti che la procedura di *referral* si svolga coinvolgendo l'ente anti-tratta che si trova nella zona in cui è ubicata la struttura di accoglienza che ospita la persona richiedente o comunque nel luogo di domicilio di quest'ultima.

Per gli enti e altri organismi privati non finanziati dal Dipartimento per le Pari Opportunità, purché iscritti nella seconda sezione del Registro delle associazioni ed enti che svolgono attività a favore degli immigrati, presso il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali di cui alla lett. b) dell'articolo 52 D.P.R. 394/99, o per le organizzazioni internazionali specializzate quali l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM), potrà procedersi ad una collaborazione volta a favorire un effettivo meccanismo di *referral*.

Inoltre la Commissione, dove non abbia riferimenti sul territorio, consulterà il Numero Verde Anti-Tratta Nazionale (800290290) affinché il servizio indichi l'ente a cui poter effettuare la segnalazione.

5.3. Il *referral* della Commissione Territoriale nel caso di presunte vittime di sfruttamento lavorativo

La Commissione Territoriale può trovarsi ad esaminare la domanda di protezione internazionale di persone che si trovano coinvolte in situazioni più o meno gravi di sfruttamento del lavoro.

Si tratta di situazioni che, sotto un profilo giuridico, possono essere inquadrare nell'ambito di fattispecie illecite diverse tra di loro e dunque:

- situazioni in cui sia ravvisabile il reato di tratta di persone (art. 601 c.p.) o di riduzione o mantenimento in schiavitù (art. 600 c.p.);
- situazioni che, pur non integrando gli estremi di tali fattispecie, presentano elementi che riconducono al reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro di cui all'art. 603bis c.p.;
- situazioni che possono integrare altre fattispecie penali e/o in cui vi è una violazione delle norme a tutela dei lavoratori.

La diversità di ciascuna situazione incide sulle possibili decisioni della Commissione Territoriale, che dovrà valutare, caso per caso, il rischio per la persona in caso di ritorno nel paese di origine, anche collegato alla possibile vicenda di tratta.

Inoltre, la diversità di ciascuna situazione, sotto il profilo delle condizioni di impiego, del diverso grado di soggezione e dell'esposizione a eventuali rischi per la sicurezza personale, assume un particolare rilievo rispetto alle eventuali, diverse misure da adottare in favore delle persone che ne sono vittime.

La vulnerabilità che accomuna tali situazioni comporta la necessità di favorire **l'invio del-**

le persone ai servizi più adeguati. Tali servizi potranno essere diversi a seconda della specifica situazione della persona richiedente in relazione alla sua esposizione ad un pericolo per la sua incolumità (o anche per quella dei familiari) ed alla necessità per la stessa di protezione o comunque di un'assistenza specializzata sotto il profilo psicologico.

Pertanto, la Commissione attiva la procedura di *referral* nei confronti degli enti di cui al par. 5.2. ogniqualvolta verifichi la sussistenza di indicatori di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo (v. par. 4.3.1.1.) o comunque dove ravvisi una possibile situazione di grave sfruttamento per cui la persona richiedente potrebbe avere necessità di un'assistenza e di una protezione specifica – ad esempio perché vittima di violenza o minacce – anche tramite accesso ad un programma di cui all'art. 18 co. 3bis D.Lgs. 286/98. In tali casi, dove necessario, può avvalersi del contributo dell'ente anti-tratta secondo le modalità indicate nel par. 5.1. e dunque eventualmente procedere come previsto nel capitolo 6 sospendendo, dove necessario, il procedimento e chiedendo all'ente anti-tratta un *feedback*.

Diversamente, dove la Commissione, nell'esame della domanda, accerti una situazione di violazione dei diritti della persona richiedente sotto il profilo del contesto lavorativo che non pone preoccupazioni per la sua sicurezza, **informa la persona stessa dei diritti** previsti a tutela dei lavoratori dalla normativa vigente e le fornisce le indicazioni utili per potersi rivolgere, laddove lo desidera, ai servizi del territorio. In tali casi la Commissione non sospende il procedimento e procede con la decisione.

In alcuni casi la Commissione Territoriale, **previa obbligatoria consultazione** con la Commissione Nazionale, può informare gli **Uffici Ispettivi del lavoro** relativamente a fatti e informazioni che possono essere di interesse al fine di avviare o proseguire attività ispettive finalizzate al contrasto di illeciti che comportino lo sfruttamento nell'ambito del lavoro. Tali attività devono essere svolte nel rispetto dell'obbligo **di confidenzialità e consenso**.

PROCEDURE DI REFERRAL PER PRESUNTE VITTIME DI SFRUTTAMENTO LAVORATIVO

IN CASO DI INDICATORI DI

- **TRATTA** A SCOPO DI SFRUTTAMENTO LAVORATIVO O DI
- **GRAVE SFRUTTAMENTO** IN AMBITO LAVORATIVO PER CUI IL RICHIEDENTE PUO' AVERE NECESSITÀ DI PROTEZIONE



REFERRAL all'ente anti-tratta e **EVENTUALE SOSPENSIONE** del procedimento

IN CASO DI INDICATORI DI **SFRUTTAMENTO LAVORATIVO** E COMUNQUE DI VIOLAZIONE DEI DIRITTI DEI LAVORATORI



INFORMATIVA al richiedente sui servizi esistenti sul territorio per la tutela dei propri diritti

5.4. Il referral della Commissione Territoriale ad altri servizi

Le persone vittime della tratta, nella quasi totalità dei casi, hanno vissuto esperienze traumatiche e dolorose, in particolare sono spesso sopravvissute a violenza fisica, psicologica e/o sessuale, tortura, trattamenti inumani e/o degradanti e in generale ad abusi tali da determinare l'insorgere di traumi o di specifiche esigenze mediche, sanitarie e psicologiche. In particolare, la violenza sessuale costituisce un *modus operandi* frequentemente adottato dalle organizzazioni dedite alla tratta e al traffico di esseri umani, di conseguenza moltissime persone, soprattutto donne e bambini⁵⁹, subiscono tali gravissime condotte, dalle quali derivano conseguenze di natura fisica e psicologica. La violenza sessuale è spesso perpetrata anche in danno di ragazzi, giovani uomini e persone transessuali.

Le vittime di tratta possono inoltre essere persone provenienti da contesti di violenza domestica, mutilazioni genitali femminili, matrimonio forzato o ancora persone LGBTI oggetto, nel paese di origine, di discriminazioni multiple.

I traumi che derivano da tali esperienze necessitano di interventi adeguati e non necessariamente riconducibili – o non solo - alle attività degli enti anti-tratta.

Per questo motivo è importante che le Commissioni Territoriali sappiano individuare i bisogni specifici che le persone richiedenti sopravvissute a tali esperienze possono presentare, al fine di segnalarli, con il loro consenso, ai servizi specializzati.

Tali bisogni non sono sempre esplicitati poiché spesso il vissuto è fonte di pudore o addirittura di trauma tale da causare la rimozione di esso. È importante, dunque, saper comprendere, grazie alla conoscenza del fenomeno e alla capacità di mantenere un ascolto attivo, la situazione individuale della persona richiedente, anche al di là di quanto essa riferisce. Questo al fine di facilitare l'emersione di esigenze specifiche per un tempestivo accesso ai servizi specializzati per ciascuna di esse.

Pertanto, ove individuino tali esigenze, le Commissioni Territoriali **informano** le persone richiedenti, anche attraverso materiale informativo dedicato, sui relativi servizi disponibili sul territorio.

In seguito all'informativa, le Commissioni Territoriali **provvedono ad inviare** le persone richiedenti, **previo loro consenso informato, ai servizi specialistici**⁶⁰.

Tali servizi possono essere diversi a seconda delle esigenze della persona, che dunque potrà essere inviata ai consultori ginecologici e in generale ai servizi socio-sanitari di tutela della salute sessuale e riproduttiva, ai centri e strutture antiviolenza, ai servizi di salute mentale o ancora, dove esistenti, ai servizi specificamente dedicati alle vittime di tortura. Trattandosi, peraltro, di problematiche complesse, è possibile che la persona abbia necessità di essere presa in carico da diverse professionalità.

59 La tratta è connotata da una forte dimensione di genere. I dati dell'UNODC mostrano come donne e bambini rappresentano, infatti, il 72% delle vittime identificate nel mondo e il 93% di quelle a scopo di sfruttamento sessuale (cfr: UNODC, Global Report on Trafficking in Human Beings, 2018, reperibile all'indirizzo https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2018/GLOTiP_2018_BOOK_web_small.pdf p. 23 e 33).

60 Tale procedura di *referral*, ove possibile, dovrebbe essere garantita già a partire dalle prime fasi successive all'ingresso sul territorio, così da consentire una precoce identificazione delle persone sopravvissute o a rischio, e dunque una maggior efficacia e un maggior coordinamento degli interventi di tutela.

Inoltre, le Commissioni Territoriali provvedono alla sistematica attivazione di **Protocolli operativi** dedicati o all'integrazione di detti Protocolli, ove già attivi, nelle proprie attività. Le attività d'identificazione e di *referral* devono tenere conto dei rilevanti documenti di indirizzo e delle linee guida tematiche nazionali⁶¹. Le stesse Commissioni Territoriali, in raccordo con la Commissione Nazionale, favoriscono inoltre apposite iniziative di formazione del personale, inclusi i mediatori culturali, che includono moduli dedicati alle persone portatrici di esigenze particolari⁶².

LA COMMISSIONE TERRITORIALE, ADOTTANDO UN APPROCCIO OLISTICO, ASSICURA IL SODDISFACIMENTO DI TUTTI I BISOGNI SPECIFICI DELLE PERSONE RICHIEDENTI POSSIBILI VITTIME DI TRATTA, MEDIANTE

- ▶ L'individuazione dei bisogni specifici di ciascuna persona richiedente, legati a violenze fisiche, psicologiche e/o sessuali, torture, esperienze traumatiche
- ▶ L'informazione alla persona richiedente sui servizi specialistici in grado di assicurarle la dovuta assistenza
- ▶ La richiesta di consenso informato al *referral*
- ▶ L'invio al servizio specialistico

61 Linee Guida relative agli interventi di assistenza, riabilitazione e trattamento dei disturbi psichici dei rifugiati e delle persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale, compresi eventuali programmi di formazione e aggiornamento specifici rivolti al personale sanitario - D.M. 3 aprile 2017 (GU Serie Generale n. 95 del 24-4-2017); Linee Guida nazionali in tema di soccorso e di assistenza socio-sanitaria alle donne che subiscono violenza - D.P.C.M. 24 novembre 2017 (GU Serie Generale n.24 del 30-01-2018) (2018); Linee Guida "I controlli alla frontiera. La frontiera dei controlli". Istituto Nazionale per la promozione della salute delle popolazioni Migranti e per il contrasto delle malattie della Povertà; Istituto Superiore della Sanità; Società Italiana di Medicina delle Migrazioni (2017); Linee Guida per il riconoscimento precoce delle vittime di mutilazioni genitali femminili (MGF) o altre pratiche dannose - Dipartimento Pari Opportunità (2018); Piano Straordinario contro la Violenza sulle Donne - Dipartimento Pari Opportunità (2013); Linee Guida destinate alle figure professionali sanitarie e ad altre figure, di prevenzione, assistenza e riabilitazione delle donne e delle bambine già sottoposte a tali pratiche - Decreto Ministro della Salute 17 dicembre 2007 (GU Serie Generale n.71 del 25-03-2008 - Suppl. Ordinario n. 70) (2008).

62 Art. 17, D. Lgs. 142/2015.

6

IL PROCEDIMENTO PRESSO LA COMMISSIONE TERRITORIALE

Il procedimento volto alla valutazione di una domanda di protezione internazionale a presunte vittime di tratta può avere uno svolgimento diverso caso per caso a seconda della situazione personale della persona richiedente e, nel caso in cui in effetti abbia vissuto una vicenda di tratta, della sua disponibilità a riferire compiutamente i fatti di cui è stata vittima e comunque ad accettare l'offerta da parte della Commissione Territoriale di svolgere colloqui con personale specializzato.

In tal senso, pur nella consapevolezza della diversità di ciascuna singola situazione, rispetto alla quale si vedrà in seguito il possibile sviluppo del procedimento in seguito all'intervista (v. par. 6.6.), la Commissione Territoriale adotta **procedure operative standard** al fine di favorire il processo di **emersione** della vicenda che ha visto coinvolta la persona richiedente e l'attivazione delle **misure di tutela e di assistenza** adeguate.

Nel caso in cui abbia ragionevole motivo di ritenere che la persona richiedente sia o sia stata vittima di tratta o sia a rischio di diventarlo, la Commissione Territoriale procede a:

1. **preparare l'intervista** in modo adeguato, assumendo le informazioni necessarie dal fascicolo, verificando la situazione della persona richiedente e preparando l'ambiente nel quale svolgere il colloquio;
2. **svolgere l'intervista** con particolare attenzione agli aspetti della **confidenzialità** e della garanzia di **riservatezza** rispetto alle dichiarazioni che saranno rese nel corso dell'intervista;
3. **informare** la persona **dei suoi diritti e della possibilità di incontrare personale di un ente specializzato** nell'assistenza delle vittime di tratta e chiedergli il **consenso** ad effettuare il colloquio;
4. **effettuare il referral all'ente anti-tratta e, dove utile, sospendere il procedimento** avviato presso la Commissione Territoriale al fine di consentire un numero congruo di colloqui tra la persona richiedente e l'ente anti-tratta affinché si instauri quel necessario livello di fiducia per favorire l'emersione della vicenda di tratta e l'eventuale messa in atto delle misure di tutela necessarie;
5. **acquisire il feedback** dell'ente anti-tratta, dove utile;
6. **proseguire l'istruttoria per l'esame della domanda di protezione internazionale.**

1. **PREPARAZIONE DELL'INTERVISTA**, con particolare attenzione alle informazioni nel fascicolo, alla verifica del contesto e alla preparazione del luogo in cui si svolge il colloquio (v. par. 6.1.)
2. **SVOLGIMENTO DELL'INTERVISTA** adottando particolari cautele in relazione alle garanzie di confidenzialità e riservatezza (v. par. 6.2)
3. **INFORMATIVA E PROPOSTA DI COLLOQUIO** con ente anti-tratta con acquisizione del consenso (v. par. 6.3)
4. **REFERRAL** all'ente anti-tratta e **EVENTUALE SOSPENSIONE** del procedimento (v. par. 6.4)
5. **FEEDBACK** dell'ente anti-tratta (v. par. 6.5.)
6. **PROSECUZIONE** dell'**istruttoria** per l'esame della domanda

6.1. La preparazione dell'intervista

La preparazione dell'intervista con un richiedente è sempre un momento molto importante nel procedimento per la determinazione della protezione internazionale.

In tal senso è necessario che l'intervistatore si ponga con un atteggiamento volto all'acquisizione di quante più informazioni possibili relative alla persona richiedente asilo, tra cui le informazioni sul paese di origine (COI - Country Origin Information)⁶³.

Per quanto concerne l'audizione di una possibile vittima di tratta, assume particolare rilevanza la **preparazione dell'intervistatore rispetto al fenomeno della tratta degli esseri umani**, con particolare riferimento ai trend relativi alla tipologia delle vittime, alle modalità di reclutamento dal paese di origine, all'organizzazione delle reti criminali, ai tragitti attraverso i paesi di transito, alle modalità di assoggettamento e di controllo in Italia⁶⁴.

È importante, inoltre, preparare l'intervista mediante:

- lo studio del fascicolo (v. par. 6.1.1.),
- la verifica del contesto in cui si trova la persona richiedente (v. 6.1.2.),
- la preparazione dell'ambiente (v. 6.1.3.).

6.1.1. Lo studio del fascicolo

Nello studio del fascicolo, e in particolare del modello C3, si deve fare attenzione ad alcuni aspetti che possono costituire primi indicatori di una possibile vicenda di tratta.

63 Per quel che riguarda la preparazione e lo svolgimento del colloquio, si rimanda in generale alla "Guida pratica dell'EASO: il colloquio personale", reperibile all'indirizzo <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/EASO-Practical-Guide-Personal-Interview-IT.pdf>.

64 Si rimanda, per i report e documenti rilevanti sul tema e aggiornati al momento della pubblicazione del presente manuale, all'appendice di approfondimento.

Tra questi:

- il luogo di provenienza della persona richiedente asilo (ad esempio: Sud della Nigeria, alcuni campi di rifugiati in paesi terzi);
- il luogo dove la persona sta vivendo o è accolta nel corso della procedura;
- certificazioni medico legali che evidenziano come la persona presenti sintomatologie anche di natura psicologica e/o lesioni che possano essere riconducibili a violenze o comunque fatti riconducibili alla tratta degli esseri umani. (v. Allegato B e par. 4. 3.1.);
- particolari segnalazioni relative al rintraccio della persona in strada.

Dal momento che l'intervista con una possibile vittima di tratta potrebbe richiedere molto tempo, è utile individuare anticipatamente dai documenti presenti nel fascicolo gli aspetti principali che necessitano di essere approfonditi perché, ad esempio, contenenti omissioni o contraddizioni.

Sarebbe opportuno che l'esame del fascicolo fosse svolto già al momento della ricezione dell'istanza presso la Commissione Territoriale, al fine di:

- **disporre l'esame prioritario della domanda** di protezione internazionale (art. 28 D.Lgs. 25/08) quando la persona richiedente sia stata segnalata dagli enti anti-tratta, dai centri di accoglienza o dai servizi sociali quale presunta vittima di tratta;
- **disporre**, per il giorno dell'audizione, **una presenza congrua di intervistatori e di interpreti dello stesso genere** dell'intervistato/a o comunque **con preparazione specifica**;
- **organizzare il numero e la tipologia delle interviste della giornata** in modo da rispondere alle esigenze connesse ai tempi che di norma necessitano le audizioni delle potenziali vittime di tratta.

6.1.2. La verifica del contesto in cui si trova la persona richiedente protezione internazionale

Preliminarmente, prima di iniziare l'intervista, sempre nell'ottica di verificare la presenza di indicatori di tratta, **può essere utile verificare se la persona richiedente asilo sia venuta in Commissione accompagnata da qualcuno** e, se possibile, **osservare l'atteggiamento** che mostra rispetto all'accompagnatore. Talvolta, infatti, le vittime di sfruttamento non hanno alcuna libertà di movimento e vengono accompagnate dalla persona addetta al loro controllo affinché, una volta terminata l'intervista, la vittima non possa fuggire o comunque affinché lo sfruttatore possa avere immediato accesso alle dichiarazioni rese nel corso dell'audizione.

6.1.3. La preparazione dell'ambiente⁶⁵

Nel preparare l'intervista è essenziale **fornire un ambiente che incoraggi la persona richiedente a comunicare liberamente**, anche riferendo fatti particolarmente delicati e che suscitano timore o pudore. Deve dunque trattarsi di un ambiente confortevole e che **garantisca il massimo della riservatezza**.

Poiché spesso la persona richiedente, vittima di situazioni di sfruttamento, viene accom-

⁶⁵ Anche per quel che riguarda la predisposizione dei locali, si rimanda a quanto suggerito dalla "Guida pratica dell'EASO" (cit, *supra*, nota 63).

pagnata da persone che la controllano, sarà opportuno che la stanza in cui si svolge l'audizione sia appartata e che il contesto eviti qualsiasi rimando a coercizione e/o soggezione per consentire alla persona di sentirsi al sicuro.

Dovranno **evitarsi** tutte quelle situazioni in cui la **stanza** non è sufficientemente **isolata in termini acustici** o addirittura preveda due postazioni, sebbene divise, per le interviste.

In particolare, dal momento che potrebbe verificarsi la necessità che la persona richiedente dichiari di trovarsi in una situazione di sfruttamento e di pericolo e chiedi protezione immediata, **è opportuno che ciascuna Commissione Territoriale individui una stanza in cui vi sia accesso ad una via di uscita riservata e diversa dall'uscita ordinaria**, al fine di poter mettere in atto, con il consenso dell'interessato/a, una procedura d'urgenza volta al suo immediato trasferimento in struttura protetta (casa di fuga) facente capo ad un ente accreditato per tali interventi.

Particolare attenzione dovrebbe essere posta da parte di tutto il personale che opera nel contesto della Commissione Territoriale (personale di segreteria, interpreti, eventuali dipendenti delle Prefetture presenti nei locali, ecc.), rispetto alla necessità di **non esporre mai la presunta vittima di tratta al rischio di eventuali ritorsioni**, e/o violenze da parte di chi potrebbe controllarla nella sala d'attesa della Commissione o all'uscita dai locali stessi e potrebbe intuire che la persona richiedente sia stata individuata come possibile vittima di tratta e/o abbia chiesto di essere collocata in protezione.

LA PREPARAZIONE DELL'INTERVISTA

Nella preparazione dell'intervista con presunte vittime di tratta la Commissione:

- ▶ studia con particolare attenzione il fascicolo per rilevare i primi indicatori di tratta
- ▶ verifica il contesto nel quale vive la persona richiedente in modo da verificare se è accompagnata ed eventualmente controllata da qualcuno
- ▶ si assicura che l'ambiente in cui verrà svolta l'intervista sia:
 - confortevole
 - riservato
 - isolato
 - idoneo a garantire un'eventuale uscita da una porta secondaria in caso di pericolo per la persona

6.2. L'intervista di persone richiedenti asilo presunte vittime di tratta o a rischio di tratta

Lo svolgimento dell'intervista è sempre un momento cruciale nell'ambito della procedura per il riconoscimento della protezione internazionale. In tal senso si rimanda alle indicazioni contenute nei documenti maggiormente rilevanti in materia di tecniche di in-

tervista alle persone richiedenti asilo⁶⁶.

Intervistare una persona che può essere vittima di tratta, e dunque con bisogni specifici, richiede una preparazione *ad hoc* sotto il profilo della conoscenza del fenomeno, come pure dell'atteggiamento che l'intervistatore dovrà avere per affrontare e ridurre le numerose difficoltà che, di norma, questi richiedenti incontrano nel narrare il proprio vissuto.

6.2.1. Le premesse per il colloquio

Nel condurre l'intervista di potenziali vittime di tratta è innanzitutto necessario porre in essere alcune specifiche attenzioni, che tengano conto della delicatezza delle vicende visse e delle esigenze di sicurezza e di riservatezza che sottendono tali situazioni⁶⁷.

In particolare, è importante:

- **Creare un ambiente confortevole e tale da assicurare la persona richiedente sulla riservatezza e confidenzialità** del colloquio e sulla **sicurezza** del contesto in cui il colloquio stesso si svolge.
Se la persona possiede un telefono cellulare, ad esempio, possiamo invitarla a spegnerlo (anche al fine – seppur non espresso - di evitare che venga contattata durante l'intervista e intimorita in quel contesto), dimostrandole che la medesima cosa sarà fatta da tutte le persone presenti nella stanza. Questo gesto potrà aiutare a creare un'atmosfera di maggior confidenzialità ed estrema riservatezza.
- **Valutare** gli eventuali **rischi** che può correre la persona anche nel momento dell'intervista, onde contribuire efficacemente a rassicurarla.
- **Garantire, dove richiesto** dalla persona richiedente **o** comunque dove ritenuto **opportuno, che il componente di Commissione** che conduce l'intervista e **l'interprete siano dello stesso sesso della persona richiedente**, soprattutto nel caso di donne coinvolte in situazioni di sfruttamento sessuale.
- **Mantenere un atteggiamento accogliente, di ascolto attivo e privo di qualsiasi giudizio**, in considerazione del forte stress che può percepire una vittima di tratta all'idea di riferire il suo vissuto e i suoi timori, mettendo a proprio agio la persona con un linguaggio, anche corporale, rassicurante e dando inizio alla conversazione con calma, in modo informale e rilassato.
- **Prestare particolare attenzione** alle domande e a come sono poste, al fine di **evitare** che la persona sia **nuovamente traumatizzata** o, comunque, si senta giudicata.

66 In particolare si vedano: "Guida pratica dell'EASO..." (cit, *supra*, nota 63) e UNHCR "Intervistare i richiedenti asilo", reperibile all'indirizzo <https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/6intervistare-i-richiedenti-asilo.pdf>.

67 Per un approfondimento si veda: - UNHCR, *Linee Guida di protezione internazionale n. 7 – "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..."* (cit, *supra*, nota 36) e *Linee Guida sulla protezione internazionale n. 1 "La persecuzione di genere nel contesto dell'articolo 1 A (2) della Convenzione del 1951..."*, (cit, *supra*, nota 37).); - WHO, *Ethical and Safety Recommendations for interviewing trafficked women*, 2003, reperibile all'indirizzo http://www.who.int/mip/2003/other_documents/en/Ethical_Safety-GWH.pdf.

- Essere **consapevoli** dei possibili effetti del trauma sulla narrazione (quali, ad esempio, racconto frammentato, incoerenze, confusione temporale).
- **Evitare qualsiasi nesso**, sia esplicito che implicito, **tra la valutazione nel merito della domanda di protezione internazionale e la eventuale volontà della persona di sporgere denuncia o testimoniare** nell'ambito di un procedimento penale contro i suoi sfruttatori. Ciò in quanto denunciare o comunque collaborare con l'Autorità Giudiziaria può sollevare specifiche preoccupazioni di protezione che devono essere affrontate attraverso programmi di protezione appositamente designati. È necessario tener presente, peraltro, che il fatto che una vittima di tratta rifiuti di collaborare con l'Autorità Giudiziaria non dovrebbe influenzare la decisione riguardo alla sua domanda di protezione internazionale.
- **Prepararsi ad eventuali emergenze**, nel caso in cui si manifesti una situazione di attuale pericolo per l'incolumità della persona richiedente e si ponga la necessità di metterla in sicurezza.

LE PREMESSE PER IL COLLOQUIO

- ▶ creare un ambiente che garantisca la **riservatezza e la sicurezza** della persona
- ▶ **valutare i rischi** per la persona richiedente
- ▶ garantire il colloquio, dove opportuno o richiesto, con un componente di Commissione e l'interprete dello **stesso sesso** della persona richiedente
- ▶ atteggiamento **accogliente, di ascolto attivo e non giudicante**
- ▶ **evitare di ri-traumatizzare** la persona
- ▶ essere **consapevoli** dei possibili effetti del **trauma**
- ▶ **chiarire** che **la richiesta** di protezione internazionale è cosa **diversa dalla denuncia** all'Autorità Giudiziaria
- ▶ prepararsi ad **eventuali emergenze**

6.2.2. Gli interpreti

L'interprete ha un ruolo particolarmente importante nell'intervista con la persona richiedente potenziale vittima di tratta poiché, appartenendo di norma alla stessa nazionalità dell'intervistato/a, può contribuire a facilitare il colloquio su aspetti delicati e può interpretare meglio le necessità emotive della persona.

È importante che gli interpreti che assistono a colloqui con potenziali vittime di tratta:

- siano **dello stesso sesso della persona richiedente**, avuto riguardo alle specifiche circostanze del caso e soprattutto quando l'intervista si rivolga a donne vittime di sfruttamento sessuale o comunque a persone che abbiano subito abusi anche nei paesi di transito; in alcuni casi potrà essere fatta una valutazione diversa, anche in base alla richiesta della persona o a altre circostanze particolari;

- siano particolarmente **selezionati**, in termini di qualifiche e di esperienza professionali;
- siano debitamente **formati** o comunque abbiano particolare **esperienza professionale relativamente al fenomeno della tratta**;
- **non abbiano alcun rapporto** con le persone richiedenti;
- **non conoscano le persone coinvolte** nella vicenda di tratta.

6.2.3. Lo svolgimento dell'intervista e la ricostruzione del vissuto

Nell'ambito di un'intervista con persone richiedenti asilo potenziali vittime di tratta possono emergere difficoltà nella ricostruzione del vissuto.

Occorre tener conto del fatto che **la persona potrebbe non voler fornire informazioni complete** o vere sulla propria esperienza di tratta o sfruttamento per timore, vergogna o anche solo per scarsa fiducia nei confronti dell'interlocutore che, in quel contesto, rappresenta l'autorità⁶⁸. Il ruolo che il componente della Commissione Territoriale assume agli occhi della persona richiedente nel contesto della procedura di riconoscimento della protezione internazionale influisce inevitabilmente sulla possibilità che si confidi liberamente.

In tal senso la persona può aver fornito false generalità in una fase iniziale della procedura di riconoscimento della protezione internazionale, perché, come è noto, nel contesto della tratta degli esseri umani spesso alle vittime vengono attribuite generalità diverse dalle proprie per alternarne l'identità e garantirsi un pieno controllo sulle stesse. Conseguentemente, fin dall'apertura del verbale, **è importante accertarsi delle generalità esatte della persona**, spiegandole l'importanza di tale aspetto per il suo interesse. Spesso le vittime credono che l'alterazione delle generalità posta in essere da chi le controlla e/o le ha trafficate rientri in un tentativo di aiutarle rispetto alla loro posizione irregolare sul territorio.

La persona potrebbe inoltre non avere consapevolezza della propria condizione di vittima e trovarsi in una situazione in cui, sebbene condotta in Italia mediante soggetti o un'organizzazione dediti alla tratta di persone, ancora non ha compreso del tutto il proprio destino. In tal senso appare poco utile ragionare in termini netti tra persona "consapevole" e "non consapevole", poiché spesso si tratta di situazioni-limbo in cui la vittima sa, ma solo fino ad un certo punto, quello a cui andrà incontro ed in cui la sua libertà di scegliere è influenzata da una varietà di fattori, come ad esempio legami sociali, magico-rituali, condizione di subalternità legata al genere o all'età.

Il fatto dunque che in una fase iniziale la persona neghi di essere vittima di tratta non deve condurre ad escludere che essa lo sia. Analogamente è opportuno approfondire dichiarazioni rese in un momento iniziale che fanno riferimento ad una pregressa situazione di sfruttamento nei paesi di transito ma che, a detta della persona richiedente, oggi sarebbe cessata: spesso le **vittime di tratta sono indotte dai trafficanti a riferire**

⁶⁸ Sul punto si veda in particolare il paragrafo 48 delle Linee Guida di protezione internazionale n. 7 – "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..." (cit, supra, nota 36), e la Parte III delle Linee Guida sulla protezione internazionale n. 1- "La persecuzione di genere nel contesto dell'articolo 1 A (2) della Convenzione del 1951..." (cit, supra, nota 37).

solo una parte della propria vicenda ed in particolare sono incoraggiate ad esplicitare lo sfruttamento sessuale o lavorativo avvenuto in un paese di transito riferendo tuttavia di essersi “liberate” grazie a qualche benefattore incontrato casualmente.



Il fatto che la persona neghi di essere vittima di tratta non deve condurre ad escludere che essa lo sia.

Nel caso in cui la persona sia sopravvissuta a traumi importanti, potrebbe aver difficoltà a ricostruire i fatti in modo preciso e cronologicamente ordinato. In tal caso l'intervistatore potrà limitare la fase della narrazione libera e ricorrere maggiormente a domande aperte o opportunamente chiuse, per aiutare la persona richiedente a fornire il maggior numero di informazioni rilevanti ai fini della domanda. L'intervistatore deve inoltre tener conto del fatto che la persona che ha subito traumi derivanti da un vissuto particolarmente drammatico potrebbe riferire di vicende che l'hanno vista coinvolta senza partecipazione emotiva.

Talvolta le donne vittime di tratta a scopo di sfruttamento sessuale hanno vissuto **gravi violenze fisiche e sessuali** durante il tragitto verso l'Italia. Sebbene tali circostanze contribuiscano a costituire il quadro complessivo dei comportamenti persecutori subiti e dunque è utile che emergano nel racconto, **non sarà necessario, né opportuno, entrare nel dettaglio di tali fatti.**

Rievocare i fatti vissuti e dunque le violenze, gli abusi ed in generale l'esperienza traumatica di tratta, potrà portare la persona ad avere, durante l'intervista, **una reazione di stress emotivo e di grave turbamento**, che comporterà la necessità di consentirle pause perché possa riprendersi. È importante incoraggiare la persona, ricordarle di stare tranquilla, ribadendo il carattere confidenziale dell'intervista, e garantirle la possibilità di fare una pausa o di sospendere l'intervista, ogni volta in cui la persona lo ritenga necessario.

Nel caso in cui la persona richiedente abbia già riferito, seppur parzialmente, agli operatori della struttura di accoglienza o del progetto anti-tratta la propria vicenda di sfruttamento, è inoltre importante tenere in considerazione la necessità di **prevenire la vittimizzazione secondaria** e dunque evitare di chiedere alla persona di ripetere fatti relativi alla propria esperienza già affrontati in molteplici interviste.

ATTENZIONI DA ADOTTARE NEL CORSO DELL'INTERVISTA

L'interlocutore deve:

- ▶ tener presente che, malgrado le apparenze, la persona che ha di fronte potrebbe essere stata vittima di condotte molto gravi che non riferisce per **timore di ritorsioni** o per **scarsa fiducia** verso le autorità
- ▶ considerare che la persona potrebbe avere una **percezione limitata della propria condizione** attuale e delle prospettive future
- ▶ considerare che la persona potrebbe **subire pressioni dai trafficanti/sfruttatori** a riferire fatti totalmente o parzialmente diversi dal reale vissuto
- ▶ prendere in considerazione la possibilità che la persona sia sopravvissuta a **traumi** tali per cui ha **difficoltà a ricostruire i fatti** con coerenza ed in modo cronologicamente ordinato
- ▶ presumere che la persona possa provare **pudore** nel riferire fatti particolarmente delicati che toccano la sfera sessuale
- ▶ prestare particolare **pazienza** e comprendere che il momento in cui si sta svolgendo il colloquio possa non essere appropriato e idoneo per far emergere il reale vissuto della persona
- ▶ **evitare atteggiamenti aggressivi** in ogni caso, anche a fronte di eventuali comportamenti fastidiosi o provocatori da parte della persona richiedente
- ▶ ricordare che le presunte vittime di tratta **non sono obbligate a denunciare** i fatti all'Autorità Giudiziaria
- ▶ **evitare la vittimizzazione secondaria**

6.2.4. Il verbale protetto

Laddove la persona richiedente espliciti la propria situazione di sfruttamento attuale e, in particolare, dove vi siano esigenze di sicurezza per la sua incolumità, dovute ad una situazione di attuale controllo da parte degli sfruttatori, la Commissione Territoriale **informa** la persona richiedente della possibilità di raccogliere le dichiarazioni in un **verbale protetto e separato** rispetto a quello che le viene consegnato a conclusione dell'intervista. La Commissione informa altresì la persona che tale verbale può essere lasciato in Commissione ma che può essere ritirato dalla persona stessa in qualsiasi momento. Ove dunque, in seguito a tale informativa, la persona confermi tale esigenza, il componente della Commissione, nel corso dell'intervista, procede ad aprire un diverso verbale che rimarrà agli atti dell'ufficio e, a conclusione, consegna alla persona richiedente la copia nella quale non compare alcuna dichiarazione relativa ai fatti di tratta. Il verbale protetto viene consegnato alla persona richiedente in qualunque momento essa ne faccia richiesta.



LA COMMISSIONE INFORMA LA PERSONA RICHIEDENTE DELLA POSSIBILITÀ
DI RACCOLGERE LE DICHIARAZIONI IN UN VERBALE PROTETTO E SEPARATO
A GARANZIA DELLA SUA SICUREZZA PERSONALE

6.2.5. L'intervista di potenziali vittime di tratta minori

Intervistare richiedenti asilo minori possibili vittime di tratta può comportare maggiori difficoltà a causa della loro estrema vulnerabilità e del fatto che talvolta, più degli adulti, i minori hanno una percezione molto limitata della loro condizione personale⁶⁹.

L'audizione del minore deve svolgersi sempre davanti ad un **componente con specifica formazione e/o esperienza**, affinché siano adottati tutti gli accorgimenti necessari per adeguare l'intervista alle sue caratteristiche ed esigenze⁷⁰. Ancor più nel caso dei minori che si ritenga possano aver vissuto una vicenda di tratta e/o essere in una condizione di sfruttamento.

Inoltre, proprio per la delicatezza della situazione, è particolarmente importante che la Commissione si avvalga della competenza degli operatori degli enti specializzati nell'assistenza delle vittime di tratta, possibilmente di quelli che possiedono una specifica *expertise* sui minori stranieri vittime di tratta. In particolare può essere opportuno che l'operatore del servizio anti-tratta partecipi all'intervista in qualità di personale di sostegno ai sensi dell'art. 13 co. 2 D.Lgs. 25/08.

Un ruolo fondamentale è inoltre svolto dal **tutore** che deve essere presente nel corso dell'intervista e favorire, dove possibile, la *referral* con l'ente anti-tratta, confermando il consenso informato prestato dal minore stesso.

La Commissione, nell'avviare un procedimento con un richiedente asilo minorenne potenziale vittima di tratta, deve sempre tenere in considerazione come elemento centrale il **superiore interesse del minore**⁷¹. In tal senso è necessario **considerare le circostanze individuali di ciascun richiedente asilo minore**, il suo **contesto familiare** e le **condizio-**

69 Per quel che riguarda i minori si vedano anche le *Linee Guida UNHCR del 2009 sulle Richieste di asilo di minori ai sensi degli Articoli 1(A) 2 e 1(F) della Convenzione del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativo allo status dei rifugiati* “ (cit, *supra*, nota 38).

70 Sulle particolari esigenze procedurali nell'ambito del colloquio con richiedenti asilo minori si veda “Guida pratica dell'EASO...” (cit, *supra*, nota 63).

71 Secondo quanto indicato dal Comitato per i diritti del minore nel suo Commento generale n. 14 del 2013, la piena applicazione del principio del superiore interesse del minore richiede l'utilizzo di un approccio basato sui diritti del minore da parte di tutti gli attori coinvolti nel procedimento, che miri a garantire l'integrità fisica, psicologica, morale e spirituale del minore in modo olistico e rispetti la sua dignità personale.

Quando si procede a valutare e determinare il superiore interesse del minore per prendere una decisione su una questione specifica, bisognerebbe seguire due passaggi: in primo luogo considerare quali sono gli elementi rilevanti dello specifico caso concreto e valutarne l'influenza rispetto alla decisione da assumere; in secondo luogo, assicurare tutte le garanzie previste per legge a tutela dei minori e un'adeguata applicazione dei diritti fondamentali del minore. Nel caso in cui una decisione abbia un impatto importante sulla vita del minore, è necessario offrire un maggiore livello di protezione e procedure dettagliate; in altre parole, maggiore è l'impatto di una decisione sul minore e sul suo sviluppo futuro, maggiori sono le garanzie procedurali che devono essere messe in atto.

Inoltre, il Comitato sui diritti dell'infanzia, nel suo Commento generale n. 12 del 2009, ha chiesto di ridurre il più possibile il numero di interviste ai minori, al fine di limitare il rischio di ri-traumatizzazione. Anche se in taluni casi possono rendersi necessarie interviste multiple, al fine di ottenere un quadro completo delle esigenze del minore – e al fine di permettere allo stesso minore di rendere in modo completo la sua situazione - un approccio olistico, che consenta di acquisire una visione o un piano comune a tutti gli attori coinvolti, può evitare inutili ripetizioni. Per tale motivo, è di fondamentale importanza che i professionisti, le autorità, le agenzie e gli enti che assistono un minore non accompagnato collaborino pienamente nella creazione e nell'attuazione di un piano per il minore.

ni fisiche e psichiche⁷².

In particolare, nel caso di un/a minore presunto/a vittima di tratta, la Commissione dovrà sempre **valutare** prioritariamente e con estrema attenzione i **rischi** a cui può essere esposto/a, tanto in caso di ritorno nel paese di origine, quanto in Italia, e le sue necessità di protezione e di sicurezza sul territorio nazionale.

Conseguentemente dove nel corso dell'intervista la Commissione abbia seri motivi di ritenere che la persona richiedente minore viva in una situazione di pericolo attuale, segnala tempestivamente il caso alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni, autorità competente a tutela dei minori e ai Servizi sociali territorialmente competenti.

IL SUPERIORE INTERESSE DEL MINORE

(art. 3 CONVENZIONE SUI DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA)

In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei Tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente

Nel caso in cui il richiedente **si dichiari maggiorenne** ma la Commissione **abbia ragionevoli dubbi di ritenere che sia minore** - circostanza frequente nel caso di vittime di tratta - **ovvero** nel caso in cui lo stesso, precedentemente dichiaratosi maggiorenne, in sede di audizione, **riveli di essere minore**, è necessario **sospendere l'intervista** e procedere tempestivamente con tutte le garanzie previste dalla normativa, segnalando la circostanza alla struttura di accoglienza, ai Servizi Sociali territorialmente competenti, alla Procura presso il Tribunale per i Minorenni, al Tribunale per i Minorenni e alla Questura.

Nel caso in cui sorgano **dubbi rispetto all'età** del richiedente, potranno disporsi, così come previsto dall'articolo 4 del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 24, nonché dagli art. 19-bis, comma 3 e seguenti, del D.Lgs 142/2015 e art. 19, comma 2, del D. Lgs 25/2008, **procedure multidisciplinari mirate ad accertarne l'età**, previa corretta e adeguata informativa al minore stesso sulla procedura⁷³.

Nelle more dell'esito delle procedure d'identificazione, l'accoglienza è garantita dalle apposite strutture di prima accoglienza per minori previste dalla legge.

La procedura di accertamento si conclude con un provvedimento di attribuzione dell'età emesso dall'Autorità Giudiziaria che l'ha disposta, a norma dell'art. 19-bis, comma 9, del

72 Sul tema del riconoscimento della protezione internazionale ai minori in generale si rimanda alle Linee Guida UNHCR "Richieste di asilo di minori ai sensi degli Articoli 1(A) 2 e 1(F) della Convenzione del 1951 e/o del protocollo del 1967 relativo allo status dei rifugiati, http://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/Linee_guida_sulla_protezione_internazionale.pdf.

73 Le procedure volte alla determinazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati vittime di tratta sono state definite dal D.P.C.M n. 234 del 10 novembre 2016, regolamento recante definizione dei meccanismi per la determinazione dell'età dei minori non accompagnati vittime di tratta, in attuazione dell'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 24. (16G00248) (GU Serie Generale n. 298 del 22-12-2016), reperibile all'indirizzo <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/12/22/16G00248/sg>.

D.Lgs.142/2015 e dell'art. 6 del DPCM 234/2016.

Una volta conclusa la procedura di accertamento e nominato il tutore, il procedimento di esame della domanda di protezione internazionale può proseguire, attraverso una riconvocazione del minore, accompagnato dal tutore.

Se gli accertamenti effettuati non consentono l'esatta determinazione dell'età, egli deve essere considerato minore ai sensi dell'art. 19, comma 2 D.Lgs. 25/08 e, nel caso in cui si presume che la persona richiedente sia vittima di tratta, anche ai sensi dell'art. 4 D.Lgs. 24/14.

Relativamente allo svolgimento dell'intervista e all'accertamento dei fatti, è necessario tener presente che:

- la **raccolta delle informazioni** può essere particolarmente **difficile** anche a causa del fatto che **un minore non ha il controllo della situazione**, né rispetto alla scelta della partenza né rispetto al viaggio, che viene gestito da adulti. Tale aspetto può esasperarsi ulteriormente nel caso di minori vittime di tratta che sono oggetto di vera e propria compravendita talvolta attraverso diversi passaggi lungo i paesi di transito;
- al minore vittima di tratta viene chiesto di parlare ad un adulto sconosciuto di esperienze personali e talvolta molto delicate e traumatiche, di conseguenza potrebbe avere molti **problemi nel riferire** in particolare alcune circostanze. L'esperienza della tratta, in particolare se ha avuto origine dalla scelta dei genitori di affidarlo ai trafficanti, può avere **profondi effetti psicologici** che possono influenzare l'audizione;
- il **divario culturale** tra il minore vittima di tratta, che spesso ha uno scarsissimo o assente livello di istruzione, e il componente di Commissione che effettua l'intervista è probabilmente molto profondo;
- il minore **potrebbe non riuscire a spiegare il proprio timore** in caso di ritorno nel paese di origine per una serie di ragioni tra cui i traumi subiti, o la mancata percezione del proprio vissuto come persecutorio, gli ordini ricevuti dai genitori, la mancanza di istruzione, la condizione di assoggettamento e/o dipendenza dalle persone che lo/a hanno condotto/a in Italia.

Rispetto ai possibili sviluppi dell'intervista si rimanda a quanto indicato nel paragrafo 6.6. con la specifica raccomandazione di mettere in atto tutte le procedure presso le autorità competenti per la protezione e la tutela del prevalente interesse del minore potenziale vittima di tratta.

LA COMMISSIONE TERRITORIALE SEGNA LA PERSONA RICHIEDENTE:

- ▶ alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni e ai Servizi sociali competenti, nel caso in cui questa sia minore e vi siano seri motivi di ritenere che viva in una situazione di pericolo
- ▶ alla struttura di accoglienza, ai Servizi Sociali competenti, alla Procura presso il Tribunale per i Minorenni, al Tribunale per i Minorenni e alla questura se questa, inizialmente dichiaratosi maggiorenne, si rivela minorenni o vi sono motivi per ritenere che lo sia

Nel procedimento che riguarda i minori deve sempre essere tenuto in considerazione il superiore interesse del minore, valorizzando il lavoro di rete con le figure di riferimento per la sua tutela e assistenza.

6.3. L'informativa, la proposta del colloquio con l'ente anti-tratta e l'acquisizione del consenso della persona richiedente

Al termine dell'intervista, la Commissione Territoriale, ove siano emersi alcuni indicatori tali da far ritenere che la persona richiedente possa essere vittima di tratta, **la informa rispetto a ciò che prevede la legislazione italiana ed in particolare ai diritti** di coloro che sono oggetto di crimini quali quelli connessi alla tratta di persone, riduzione o mantenimento in schiavitù ed alle condotte volte allo sfruttamento in generale.

È importante che la persona abbia la **consapevolezza** che **l'interlocutore comprende la sua situazione e che è in grado di offrirle delle alternative**. È inoltre importante che capisca che le condotte di cui è vittima sono vietate in Italia e che sono previste sanzioni, ma altrettanto che le vittime hanno diritto ad essere protette e tutelate.

Conseguentemente, il componente di Commissione **rappresenta** alla persona **la possibilità di incontrare personale di un ente specializzato nell'assistenza di persone che si trovano in una situazione simile**.

Lo **scopo** di tale informativa è quello di **fornire semplici informazioni preliminari**, relativamente ai servizi offerti dagli enti anti-tratta, in quanto spetterà a questi ultimi, in separato e successivo colloquio e con le modalità opportune – in primo luogo avvalendosi della mediazione culturale - entrare nel dettaglio di ciò che può essere offerto alla persona interessata.

» Scopo dell'informativa è quello di fornire semplici informazioni preliminari alla persona richiedente sui suoi diritti e sui servizi offerti dagli enti anti-tratta

È **importante**, nell'ottica di un consenso informato⁷⁴, che **la persona richiedente comprenda cosa si sta proponendo**. In particolare è importante che capisca che il colloquio che le si sta proponendo è **diverso e separato** rispetto a quello con la Commissione, che ha altre finalità e che la persona non è obbligata ad accettare.

È dunque importante utilizzare un **linguaggio comprensibile** al fine di evitare malintesi o inutili timori della persona richiedente, che potrebbe essere diffidente rispetto a ciò che viene proposto.

⁷⁴ Si ricorda che l'Art. 11 par. 5 della Direttiva europea 2011/36 prevede che le misure di assistenza e sostegno in favore delle vittime di tratta debbano essere fornite su base consensuale ed informata.

Nell'ambito di tale attività informativa, è utile ricorrere **al materiale informativo in lingua** in dotazione della Commissione Territoriale che può essere di ausilio per trasmettere informazioni di difficile comprensione attinenti i diritti delle persone vittime di tratta e i servizi preposti per la loro assistenza e protezione.

In alcuni casi è necessario **dedicare del tempo all'informativa**, per essere sicuri che la persona abbia ben compreso la proposta, darle del tempo per riflettere e per porre delle domande e, infine, per permetterle di condividere le sue eventuali preoccupazioni. Il ruolo dell'interprete, in questa fase, è cruciale (v. par. 6.2.2).

È inoltre **importante** mantenere un **atteggiamento empatico, disponibile all'ascolto e privo di giudizio** e fare particolare attenzione alle parole utilizzate, onde evitare di offendere seppur involontariamente la persona, in particolare nel caso delle vittime di sfruttamento sessuale.

È possibile, quando si percepisce particolare disagio o ritrosia per pudore, invitare la persona ad incontrare il personale dell'ente anti-tratta precisando che potrebbe trattarsi di una situazione che non coinvolge direttamente la persona richiedente, ma eventualmente persone vicine.

Nel fornire tale informazione è molto importante **garantire la massima riservatezza** tanto rispetto alla segnalazione all'ente quanto rispetto alla confidenzialità che avranno i colloqui con il personale dell'ente stesso.

Nell'effettuare l'informativa si deve **tenere conto dell'età** della persona richiedente, valutando la possibilità che ci si trovi di fronte ad una vittima di tratta minorenni.

Una volta effettuata l'informativa, **si dovrà acquisire il consenso scritto della persona per la segnalazione del suo caso all'ente anti-tratta**, chiedendole di sottoscrivere una dichiarazione secondo il modello allegato (**Allegato D**), che sarà acquisita agli atti e inserita nel fascicolo.

La persona, in caso di particolari preoccupazioni legate a motivi di sicurezza personale, soprattutto quando si trova fuori dai centri di accoglienza, potrà dare il consenso a che vengano forniti all'ente anti-tratta solo alcuni suoi recapiti, ad esempio solo quello telefonico e non quello relativo all'attuale domicilio.

In tal caso la Commissione avrà cura di raccogliere il consenso limitatamente alla volontà della persona richiedente.

In seguito all'informativa, **è possibile che la persona richiedente asilo non presti il consenso a effettuare i colloqui** con l'ente specializzato nell'assistenza delle vittime di tratta, persistendo nel non dichiarare niente rispetto alla propria vicenda di traffico a scopo di sfruttamento o comunque a rendere dichiarazioni parziali. Tale ipotesi può verificarsi per timore della persona o per una scarsa consapevolezza rispetto alla propria condizione.

In tali casi la Commissione **consegna alla persona richiedente il materiale informativo** in dotazione **contenente informazioni di base sui servizi esistenti ed il contatto del Numero Verde Anti-tratta (800290290 – o 3427754946 da telefoni con Lyca Mobile)**, salvo disporre una breve sospensione del procedimento in caso di particolari esigenze (v. par. 6.6.2.).

L'INFORMATIVA E LA PROPOSTA DI INCONTRO CON PERSONALE SPECIALIZZATO

In presenza di indicatori di tratta, durante l'intervista la Commissione Territoriale:

- 1) **informa** la persona richiedente della legislazione vigente in materia di tratta di persone e reati connessi e dei diritti delle vittime di tali crimini
- 2) **propone** alla persona richiedente di incontrare personale dell'ente che sul territorio realizza programmi ex art. 18, comma 3bis D.Lgs. 286/98
- 3) **acquisisce il consenso** della persona richiedente a che la Commissione effettui il *referral* all'ente anti-tratta per procedere con i colloqui

► COME

- linguaggio comprensibile, anche con l'aiuto di materiale informativo in lingua
- atteggiamento privo di giudizio
- massima riservatezza e confidenzialità
- approccio di apertura mentale, di empatia e di ascolto

La Commissione, dove ravvisi ulteriori specifiche esigenze di salute fisica o mentale, di sicurezza o legate all'accoglienza, informa la persona dei diversi servizi esistenti sul territorio (Centri Anti Violenza, servizio di salute mentale e altro - v. par. 5.4).

6.4. Il *referral* all'ente anti-tratta e la sospensione del procedimento

6.4.1. Il *referral*

Effettuata una corretta informativa su ciò che si propone alla persona richiedente ed ottenuto il consenso, la Commissione procede ad effettuare il *referral* inviando una comunicazione all'ente anti-tratta di riferimento.

Tale comunicazione contiene gli elementi utili a garantire un futuro contatto tra la persona richiedente ed il servizio anti-tratta, in particolare ove il primo incontro non possa avvenire nei locali della Commissione.

Al fine di garantire la riservatezza dell'intervista con la persona richiedente, **la comunicazione della Commissione al progetto anti-tratta** si limiterà a **contenere** gli **elementi necessari** per la procedura di *referral*, e dunque:

- **le generalità della persona**, senza dunque entrare nel merito della vicenda che risulta agli atti del procedimento (ciò in quanto la persona potrà essere libera di raccontare la propria storia al personale dell'ente anti-tratta, che essa coincida oppure no con quella riferita in Commissione ed anche al fine di non influenzare l'operatore del servizio anti-tratta);

- **il numero di telefono al quale la persona richiedente potrà essere rintracciata** dall'ente anti-tratta, limitatamente alle situazioni in cui il primo colloquio non possa svolgersi presso la Commissione (si veda par. 6.5.);
- **le informazioni utili relativamente alla attuale collocazione della persona richiedente**, in particolare nel caso in cui la persona sia accolta in una struttura di accoglienza per richiedenti asilo, in quanto potrà essere opportuna la collaborazione degli operatori della struttura stessa affinché siano facilitati gli incontri tra la persona e l'ente anti-tratta; in alcuni casi, in particolare quando non usufruisca delle misure di accoglienza, la persona può comprensibilmente non sentirsi sufficientemente sicura nel dare il consenso a fornire il proprio domicilio, in tal caso la Commissione si limita a comunicare il numero telefonico;
- La **richiesta di un aggiornamento** sull'effettivo avvio dei colloqui e, dove ritenuto utile, **la richiesta di un feedback da parte dell'ente anti-tratta**, con l'indicazione dei **termini** entro cui inviarlo (anche al fine di riavviare la procedura).

Al fine di evitare che la Commissione debba ulteriormente derogare al mandato di riservatezza con possibili ripercussioni sulla sicurezza della persona richiedente, sarà l'ente anti-tratta a valutare l'opportunità o meno di coinvolgere la struttura di accoglienza dove è accolta la persona richiedente e, ove lo faccia, a stabilire le modalità di tale segnalazione. Sebbene infatti gli operatori delle strutture di accoglienza siano spesso in grado di fornire informazioni utili ai fini dell'identificazione dello/a stesso/a quale vittima di tratta (le abitudini, eventuali comportamenti anomali, l'atteggiamento con gli altri ospiti, eventuali segnali di stress, di timore, di controllo), è opportuno che tali informazioni siano eventualmente trasmesse agli operatori del servizio anti-tratta i quali, in virtù della loro specifica expertise e del loro mandato, potranno recepirle e inserirle nelle eventuali annotazioni che invieranno alla Commissione.

La Commissione Territoriale pertanto non procederà ad alcun referral alla struttura di accoglienza della persona richiedente, ma si limiterà a fornire all'ente anti-tratta le informazioni utili relativamente alla stessa e alle coordinate per il contatto con le persone di riferimento.

La Commissione Territoriale nella segnalazione all'ente anti-tratta indica:

- ▶ le generalità della persona richiedente
- ▶ il recapito telefonico nel caso in cui il primo contatto non avvenga in Commissione
- ▶ il luogo in cui la persona è accolta
- ▶ i termini entro i quali attende l'aggiornamento rispetto all'effettivo avvio dei colloqui e il *feedback* dell'ente.

6.4.2. La sospensione del procedimento

La Commissione, segnalando il caso all'ente anti-tratta, quando lo ritiene necessario ai fini della decisione, procede a **sospendere il procedimento per l'esame della domanda di protezione internazionale** (per il termine di sospensione si veda par. 6.6.). Tale procedura viene adottata **salvo che la Commissione**, dopo la prima intervista con la persona richiedente, **abbia già tutti gli elementi per assumere la decisione di riconoscimento della domanda di protezione internazionale**. In tale ultimo caso, pur provvedendo a segnalare la persona al servizio anti-tratta per la dovuta eventuale assistenza, non sospende il procedimento.

La sospensione è funzionale a consentire che si svolgano i colloqui tra la presunta vittima di tratta e un ente specializzato proprio per riconoscere alla persona quel periodo di tempo necessario per acquisire fiducia nelle autorità e per comprendere a pieno la propria situazione personale e poi scegliere consapevolmente per la propria vita futura.

In quest'ottica la sospensione del procedimento risponde alla ratio del **periodo di riflessione** come concepito dalla Direttiva europea 2004/81/CE e ripreso dalla Direttiva 2011/36/UE⁷⁵.

Il percorso di maturazione favorito tramite la concessione di tale periodo, nell'ambito della procedura di riconoscimento della protezione internazionale, può inoltre essere funzionale a far sì che la persona decida di aprirsi maggiormente e modificare o integrare le dichiarazioni rese in Commissione con particolare riferimento a fatti afferenti la vicenda di tratta, così portando elementi nuovi e utili per l'esame della Commissione della domanda di protezione internazionale.

Nei casi in cui la Commissione ritenga di sospendere, il collegio non adotterà la decisione nella seduta di discussione che si tiene il medesimo giorno dell'audizione, ma la rinverrà a data successiva da determinarsi.

Il verbale relativo alla sospensione, per evidenti motivi di sicurezza e riservatezza, non

⁷⁵ L'art. 6 della Direttiva 2004/81/CE prevede che gli Stai membri debbano garantire che al cittadino di un paese terzo che sia stato vittima di tratta di esseri umani sia concesso un "periodo di riflessione per consentirgli di riprendersi e sottrarsi dall'influenza dagli autori dei reati, affinché possa decidere consapevolmente se voglia cooperare con le autorità competenti". La Direttiva 2011/36/UE ha poi chiarito, all'art. 11 par. 3, che l'assistenza e il sostegno alla vittima non devono essere subordinati alla volontà di quest'ultima di collaborare nelle indagini penali o nel procedimento giudiziario.

conterrà indicazioni esplicite rispetto al motivo per cui la Commissione non ha adottato la decisione.

La Commissione procede ad informare della decisione di sospensione, secondo quanto richiesto dalla legge, la persona richiedente e la questura competente (art. 27 D.Lgs. 25/08).

La Commissione, quando abbia fondato motivo di ritenere che la persona richiedente possa essere vittima di tratta e tuttavia non abbia tutti gli elementi per il riconoscimento della protezione internazionale, **sospende il procedimento anche nel caso in cui la persona richiedente non acconsenta ad incontrare l'ente anti-tratta**, dove ritenga la sospensione funzionale alla possibile attivazione delle misure di assistenza per le vittime di tratta nonché ad un possibile ripensamento sulle dichiarazioni rese in Commissione (si veda, per maggiori dettagli sullo sviluppo del procedimento il par. 6.6.).

6.5. I colloqui tra la persona richiedente e l'ente anti-tratta e l'invio del feedback

Ove la persona richiedente asilo accetti di incontrare il personale dell'ente anti-tratta, **viene favorito un primo colloquio informativo che, preferibilmente, si svolge presso i locali della Commissione Territoriale.**

Lo svolgimento del primo incontro della persona richiedente con gli operatori dell'ente anti-tratta presso la sede della Commissione agevola, in particolare, il contatto con persone che non siano nelle strutture di accoglienza nonché con persone richiedenti che abbiano difficoltà a muoversi liberamente perché controllate dalla rete di sfruttamento; inoltre favorisce un approccio più immediato e facilmente comprensibile.

In tale ipotesi, dove il personale dell'ente anti-tratta non sia presente il giorno stesso dell'intervista, si procederà a riconvocare la persona richiedente. **Nella convocazione consegnata alla persona richiedente, non dovrà farsi alcun cenno al colloquio con l'ente anti-tratta.**

Sarà poi il personale dell'ente anti-tratta, successivamente a un primo incontro, a proporre alla persona di proseguire i colloqui - che generalmente è opportuno siano ripetuti e costanti per un certo periodo di tempo - presso la sede dell'ente stesso.

Nei casi in cui, per le eventuali difficoltà connesse alle peculiarità territoriali, il personale dell'ente anti-tratta non possa recarsi presso la sede della Commissione Territoriale, anche il primo colloquio si svolgerà presso la sede dell'ente, previa acquisizione del consenso scritto affinché l'ente sia autorizzato a contattare telefonicamente la persona.

L'eventuale **percorso** che auspicabilmente la persona prosegue **con gli operatori del servizio anti-tratta**, mediante colloqui approfonditi e in un setting più adeguato, è volto all'individuazione delle misure più adeguate alle esigenze della persona stessa ed eventualmente, ove vi sia il consenso, all'attivazione del programma unico ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98.

Nel caso in cui la Commissione abbia sospeso la procedura e chiesto l'invio di un *feedback* all'ente anti-tratta, quest'ultimo, trascorsi circa **15/30 giorni dal referral**, invia alla Commissione un **aggiornamento** relativo all'effettivo avvio dei colloqui, al fine di evitare che, dove questi

non si svolgano, il procedimento rimanga sospeso per troppo tempo senza una effettiva utilità.

A conclusione di tali colloqui, e comunque entro il termine indicato dalla Commissione, **l'ente anti-tratta invia una nota di feedback**, al fine di contribuire con la propria expertise – e sempre nel limite del suo mandato - nell'ambito del procedimento di riconoscimento della protezione internazionale.

I COLLOQUI TRA LA PERSONA RICHIEDENTE E L'ENTE ANTI-TRATTA

L'ente anti-tratta:

- ▶ incontra la persona richiedente
- ▶ invia alla Commissione un aggiornamento relativo all'effettivo avvio dei colloqui entro 15/30 giorni dal referral
- ▶ invia alla Commissione, se richiesto, il feedback a conclusione degli incontri

6.5.1. Il contenuto della nota di feedback dell'ente anti-tratta

La nota contenente il *feedback* dell'ente anti-tratta che la Commissione Territoriale può richiedere nell'ambito della procedura, presenta gli elementi utili per consentire alla Commissione stessa di proseguire il procedimento per il riconoscimento della protezione internazionale.

In particolare per la Commissione può essere utile avere informazioni relative a:

- **Fatti relativi alla vicenda di tratta di cui la persona richiedente è stata o è vittima.** Nel caso in cui la persona richiedente si sia aperta, manifestando una sempre maggiore fiducia nei propri interlocutori e dunque riferendo più compiutamente i fatti che l'hanno vista protagonista, sarà utile per la Commissione avere conoscenza di essi - previo consenso dell'interessato/a che le dichiarazioni confidenziali rese agli operatori dell'ente anti-tratta siano riferite alla Commissione Territoriale. Alcuni elementi potranno essere riferiti a indicatori di tratta rilevati grazie alla valutazione degli esperti, a prescindere dalle dichiarazioni rese dalla persona interessata.
- **Esigenze specifiche** che si ritiene opportuno evidenziare, ad esempio situazioni di particolare vulnerabilità, problematiche sanitarie, traumi legati al vissuto o difficoltà personali o familiari, questioni legate al contesto in cui abitano.
- **Misure proposte o messe in atto** in seguito a tale iter di colloqui e **situazione attuale** della persona e dunque:
 - se la persona abbia chiesto o comunque abbia accettato di aderire ad un programma di emersione, assistenza e integrazione sociale, eventualmente chiedendo, dove ve ne siano i presupposti, di essere accolta in una casa protetta;
 - se tale circostanza non sia avvenuta ma comunque la persona abbia intrapreso un percorso con l'ente e stia proseguendo i colloqui;

- se siano stati intrapresi eventuali percorsi di integrazione sociale o se vi sia stata una richiesta della persona di usufruire della misura del rimpatrio volontario assistito o comunque il consenso alla proposta eventualmente formulata in tal senso;
- eventuali evoluzioni o cambiamenti avvenuti nella vita della persona, a prescindere dal percorso intrapreso.

L'adesione ad un programma di assistenza per vittime di tratta costituisce un elemento utile alla tutela complessiva della persona. Tuttavia esso **non costituisce parametro di valutazione per il riconoscimento della protezione internazionale**

GLI ELEMENTI DELLA NOTA DI FEEDBACK DELL'ENTE ANTI-TRATTA

L'ESPERIENZA DELLA TRATTA E L'ATTUALE SITUAZIONE DI SFRUTTAMENTO

- ▶ La persona richiedente ha dichiarato di essere o essere stata vittima di tratta? Si trova tutt'oggi in una condizione di sfruttamento, anche in una forma diversa da quella iniziale?
- ▶ In alternativa, non ha riferito nessuna vicenda di tratta ma sono emersi importanti indicatori di tratta, tali da consentire all'ente di ritenere ragionevole che la persona richiedente sia o sia stata vittima di tratta o ancora che sia a rischio di diventarlo?

SEGNALAZIONE DI ESIGENZE PARTICOLARI

- ▶ Sono emerse esigenze particolari del caso specifico, con riferimento all'attuale situazione della persona richiedente (ad esempio profili di particolare vulnerabilità, problematiche sanitarie, traumi legati al vissuto, stress, depressione, FGM)?

LE MISURE MESSE IN ATTO E LA SITUAZIONE ATTUALE DELLA PERSONA

- ▶ È stato o sarà possibile intraprendere un programma di emersione, assistenza e integrazione sociale ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98?
- ▶ La persona richiedente ha intrapreso un percorso di integrazione sociale?
- ▶ Ha avanzato richiesta di usufruire del rimpatrio volontario assistito o comunque ha acconsentito alla proposta eventualmente formulata in tal senso?
- ▶ Sono da segnalare eventuali evoluzioni o cambiamenti nella vita della persona?

6.6. I diversi possibili sviluppi del procedimento

Nel corso dell'intervista di persone richiedenti protezione internazionale possibili vittime di tratta degli esseri umani possono configurarsi diversi sviluppi, a seconda della situazione personale in cui si trova la persona e del livello di consapevolezza e/o volontà della stessa di rivelare il proprio reale vissuto di tratta e di esplicitare l'eventuale necessità di protezione rispetto ai propri sfruttatori nonché i timori rispetto all'eventuale ritorno nel paese di origine.

La persona richiedente potrà di conseguenza acconsentire a che il procedimento si svolga mediante i passaggi indicati nei paragrafi precedenti oppure mantenere una chiusura rispetto

all'emersione delle vicende che l'hanno vista protagonista e conseguentemente alle proposte che la Commissione può fare relativamente al contatto con un ente specializzato.

Pur nella consapevolezza delle complessità e diversità di ciascuna singola situazione, possono individuarsi due principali tipologie di situazioni:

- la persona richiedente **si auto-identifichi** come vittima di tratta e dunque fornisca esplicite dichiarazioni relative ad una vicenda di tratta (par. 6.6.1.);
- la persona richiedente **non dichiari niente** rispetto ai fatti riconducibili alla tratta di persone ma sussistano chiari indicatori tali da far sorgere nella Commissione Territoriale il ragionevole dubbio che la persona sia o sia stata una vittima di tratta (6.6.2.).

Di seguito si individuano i possibili scenari e i passaggi con cui adottare le procedure operative descritte nei paragrafi precedenti.

6.6.1. La persona richiedente si auto-identifica come vittima di tratta

Può verificarsi una situazione in cui la persona riferisca chiaramente ed esplicitamente il proprio vissuto di tratta, chiarendo le circostanze necessarie per accertare gli elementi della tratta degli esseri umani: il reclutamento ed il trasferimento, le modalità coercitive, lo scopo dello sfruttamento.

In tale contesto la situazione può ulteriormente diversificarsi a seconda che:

- 1) **la persona richiedente protezione internazionale dichiara di essere ancora vincolata ad una situazione di sfruttamento** e dunque esprima il proprio timore rispetto ad un concreto pericolo sul territorio nazionale chiedendo protezione (v. par. 6.6.1.1.);
- 2) **la persona richiedente protezione internazionale dichiara di essersi sottratta ai trafficanti** già nel corso del viaggio o immediatamente dopo l'arrivo in Italia o anche in seguito ad un periodo di sfruttamento in Italia o in un altro paese dell'Unione Europea e dichiara di non correre pericolo sul territorio italiano ma confermi il timore di rientrare nel proprio paese a causa di possibili ritorsioni (v. par. 6.6.1.2.);
- 3) **la persona richiedente protezione internazionale dichiara di aver vissuto una vicenda di tratta e sfruttamento** in Italia e successivamente **di essere riuscita a fuggire e sia accolta in una struttura protetta** nell'ambito del programma di emersione, assistenza e integrazione sociale di cui all'art. 18, comma 3bis D.Lgs. 286/98 (v. par. 6.6.1.3.).

6.6.1.1. La persona richiedente dichiara di essere attualmente in una situazione di sfruttamento

In tal caso la Commissione:

- procede a **svolgere l'intervista** adottando le **opportune cautele per la sicurezza** della persona e assicurandola rispetto alla garanzia di **confidenzialità e riservatezza** del colloquio;
- in seguito allo svolgimento dell'intervista, nell'ipotesi in cui la persona confermi la pro-

pria situazione di sfruttamento e chieda di essere tutelata e protetta, la **informa** dei suoi diritti e le **propone** di svolgere un **colloquio con il personale dell'ente anti-tratta** seguendo le indicazioni di cui al par. 6.3;

- nel caso in cui la persona richiedente presti il consenso al colloquio, **si attiva immediatamente** procedendo, in caso di imminente pericolo per la sicurezza della persona, a **contattare contestualmente l'ente anti-tratta** affinché, dove possibile, si rechi presso la sede della Commissione il giorno stesso, ovvero, dove questo non sia possibile, provvedendo a convocare entro brevissimo termine (pochi giorni) il richiedente per consentire il colloquio con l'ente stesso presso la sede della Commissione Territoriale; nel corso del colloquio l'ente anti-tratta potrà offrire alla persona richiedente l'accesso immediato al programma unico di emersione, assistenza ed integrazione sociale di cui all'art. 18, comma 3bis D.Lgs. 286/98 anche con l'inserimento in struttura di accoglienza protetta e ad indirizzo segreto;
- nel caso in cui la persona confermi la volontà di entrare nel programma di protezione, **favorisce**, con l'aiuto dell'equipe anti-tratta, **la messa in protezione** del richiedente, **consentendo, il giorno stesso o pochi giorni dopo**, in seguito alla riconvocazione, l'**uscita**, dove possibile e necessario per la presenza fuori dai locali di persone che controllano la vittima, **da una porta secondaria** della sede della Commissione;
- in alcuni casi, dove utile ai fini della decisione della domanda di protezione internazionale, **può sospendere** il procedimento **per un periodo massimo di tre mesi** al fine di consentire alla persona richiedente di riprendersi – usufruendo del diritto al periodo di recupero e riflessione⁷⁶ - ed eventualmente di riferire alla Commissione Territoriale con maggior precisione e consapevolezza i fatti relativi al proprio vissuto;
- successivamente all'inserimento nel programma di protezione ed alla eventuale sospensione, riconvoca la persona richiedente (salvo che non ricorrano gli elementi di cui all'art. 12 comma 2 D.Lgs 25/08) ai fini della domanda di protezione internazionale.

Può verificarsi la situazione in cui la persona dichiara di vivere ancora una situazione di sfruttamento, ma di essere già in contatto con un ente anti-tratta.

In tali casi la Commissione, dove lo ritenga utile, previo consenso della persona, contatta l'ente anti-tratta per eventuali ulteriori informazioni relative alla sua situazione personale.

6.6.1.2. La persona richiedente dichiara di essersi sottratta ai trafficanti

Tale situazione talvolta pone la necessità di approfondire la storia narrata dalla persona richiedente non soltanto per valutare la sussistenza degli elementi della tratta e l'eventuale riconducibilità del caso alla definizione di rifugiato di cui all'Art. 1A(2) della Convenzione di Ginevra o ad altra forma di protezione internazionale ma anche perché una simile ricostruzione talvolta costituisce, nell'esperienza pratica, solo una parte del reale vissuto delle vittime di tratta.

⁷⁶ Art. 6 Direttiva 2004/81/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani ... (cit. supra, nota 16) e art. 13 Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo del 16 maggio 2005, reperibile all'indirizzo <https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/198>.

Possono infatti verificarsi situazioni in cui le vittime, per timore o scarsa fiducia nei confronti delle autorità o perché più spesso istruite in tal senso dai trafficanti, riferiscono solo parte della vicenda.

In tal caso la Commissione, dove ritenga che vi siano margini di dubbio sulla completezza o attendibilità del richiedente rispetto alla storia narrata, procede come segue:

- qualora le **dichiarazioni** rese nel corso dell'intervista dalla persona appaiano **parzialmente credibili** rispetto a tutta la vicenda di tratta e si ritenga ragionevole che la stessa stia vivendo ancora una situazione di **sfruttamento** o comunque dove si ravvisi una particolare **vulnerabilità** tale per cui potrebbe essere a rischio di essere trafficata a scopo di sfruttamento, effettua **l'informativa** e **propone** alla persona richiedente di effettuare almeno un primo colloquio con l'ente anti-tratta seguendo le indicazioni di cui al par. 6.3;
- in caso di consenso al colloquio **favorisce l'incontro attraverso il referral tra la persona richiedente** e gli operatori dell'ente anti-tratta. Tale incontro si svolge, **dove possibile, presso i locali della Commissione;**
- **dove ritenga di avere necessità di ulteriori elementi** per la valutazione della domanda di protezione internazionale, **sospende il procedimento per un periodo di tre mesi** chiedendo all'ente anti-tratta di inviare entro tale termine una **nota di feedback** contenente gli elementi indicati nel paragrafo 6.5.1.; contestualmente chiede all'ente anti-tratta un aggiornamento sull'effettivo avvio dei colloqui con la persona richiedente entro 15/30 giorni; la sospensione può essere prorogata di ulteriori tre mesi ove la Commissione ne ravvisi la necessità in considerazione della situazione personale del/la richiedente e dell'eventuale percorso avviato da quest'ultimo/a con l'ente anti-tratta;
- nel caso in cui la persona non sia pronta e dunque non presti il consenso al colloquio, consegna alla persona richiedente il **materiale informativo** in dotazione della Commissione e prosegue l'istruttoria, procedendo a **sospendere per un periodo di 1 mese** in caso di particolari esigenze legate alla vulnerabilità della persona o alla presenza di molteplici indicatori di tratta;
- a conclusione del periodo di sospensione, acquisita l'eventuale nota di *feedback* dell'ente anti-tratta, **convoca nuovamente la persona richiedente** (salvo che non sussistano i presupposti di cui all'art. 12 comma 2 D.Lgs. 25/08) e prosegue l'istruttoria. La Commissione informa ancora una volta la persona relativamente all'opportunità che prenda o mantenga contatti con l'ente anti-tratta, anche dopo la decisione.

6.6.1.3. La persona richiedente è accolta in una struttura protetta nell'ambito del programma ex art. 18 D.Lgs. 286/98.

Tale situazione dovrebbe facilitare la Commissione grazie al supporto che la persona richiedente asilo già riceve da personale specializzato dell'ente che realizza il programma di emersione assistenza e integrazione sociale in cui è inserito.

La Commissione deve poter contare su una nota dell'ente anti-tratta che accoglie la persona richiedente, relativa alla situazione attuale ed ai fatti che l'hanno vista coinvolta nella vicenda di tratta.

Trattandosi di una persona richiedente protezione internazionale identificata preventiva-

mente quale vittima di tratta, la Commissione può procedere all'**esame prioritario** della domanda, così come previsto dall'art. 28 del D.Lgs. 25/08.

In questo caso l'intervista è funzionale a valutare la sussistenza degli elementi della tratta e/o la riconducibilità del caso alla definizione di rifugiato di cui all'art. 1A(2) della Convenzione di Ginevra o ad altra forma di protezione internazionale o, ancora, a ritenere di trasmettere gli atti al Questore per l'eventuale rilascio di un permesso ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98.

In tale circostanza dunque la Commissione:

- procede a svolgere l'intervista, verificando le dichiarazioni della persona richiedente con riferimento all'esperienza di tratta ed in generale verificando la presenza degli elementi con riferimento alla definizione di rifugiato di cui all'art. 1A(2) della Convenzione di Ginevra o ad altra forma di protezione internazionale;
- dove ritenga necessario acquisire ulteriori elementi non compiutamente emersi nell'intervista a causa delle resistenze della persona e dunque valuti necessario che la persona prosegua un percorso di consapevolezza e fiducia con l'ente a cui è in carico, **può sospendere il procedimento per un periodo massimo di tre mesi**, chiedendo che l'ente anti-tratta, dove lo ritenga utile e possibile, produca una **nota di aggiornamento**;
- a conclusione della valutazione, previa riconvocazione della persona richiedente dove necessario, assume la decisione relativa alla domanda di protezione internazionale.

6.6.2. La persona richiedente non riconosce di essere vittima di tratta ma sono presenti indicatori

In tale ipotesi la persona presenta domanda di protezione internazionale fondandola su circostanze diverse dal vissuto di tratta ma la Commissione individua, dal fascicolo e/o in sede di intervista, alcuni indicatori che consentono di far sorgere il ragionevole dubbio che la persona richiedente sia o sia stata una vittima della tratta di esseri umani.

Il limite alla auto-identificazione è in genere da ricondurre a due tipologie di situazioni:

- la persona è consapevole della propria situazione ma nutre un forte timore delle conseguenze che potrebbero derivare nel caso in cui riferisse la verità (ritorsioni, riti magici, etc.);
- la persona non ha una chiara consapevolezza della propria situazione personale, non avendo ben compreso di essere vittima di un tentativo di sfruttamento che deve ancora essere messo in atto o non avendo gli strumenti per comprendere a pieno la propria situazione.

In tal caso la Commissione:

- **svolge l'intervista**, avendo cura di **mettere la persona a proprio agio**, adottando con particolare attenzione le tecniche di intervista per le persone vulnerabili ed in generale seguendo le indicazioni di cui al paragrafo 6.2.;
- tanto nel caso in cui la persona richiedente riferisca fatti di cui è stata vittima riconducibili alla tratta degli esseri umani, quanto nel caso in cui persista nel non riferire alcunché

ma permanga il ragionevole dubbio che sia vittima di tratta o che sia a rischio di divenirlo, **effettua l'informativa e propone** di effettuare almeno un primo **colloquio con l'ente anti-tratta**, seguendo le indicazioni di cui al par. 6.3.;

- in caso di consenso al colloquio **favorisce l'incontro attraverso il referral tra la persona richiedente** e gli operatori dell'ente anti-tratta. Tale incontro si svolge **dove possibile presso i locali della Commissione**;
- **dove ritenga di avere necessità di ulteriori elementi** per la valutazione della domanda di protezione internazionale, **sospende il procedimento per un periodo di tre mesi** chiedendo all'ente anti-tratta di inviare entro tale termine una **nota di feedback** contenente gli elementi indicati nel paragrafo 6.5.1.; contestualmente chiede all'ente anti-tratta un aggiornamento sull'effettivo avvio dei colloqui con la persona richiedente entro 15/30 giorni; la sospensione può essere prorogata di ulteriori tre mesi ove la Commissione ne ravvisi la necessità in considerazione della situazione personale del/la richiedente e del percorso avviato da quest'ultimo/a con l'ente anti-tratta;
- nel caso in cui la persona non sia pronta e dunque non presti il consenso al colloquio, consegna alla persona richiedente il **materiale informativo** in dotazione della Commissione e prosegue l'istruttoria, procedendo a **sospendere per un periodo di 1 mese** in caso di particolari esigenze legate alla vulnerabilità della persona o alla presenza di molteplici indicatori di tratta;
- a conclusione del periodo di sospensione, acquisita l'eventuale nota di *feedback* dell'ente anti-tratta, **convoca nuovamente la persona richiedente** (salvo che non sussistano i presupposti di cui all'art. 12 comma 2 D.Lgs. 25/08) e prosegue l'istruttoria. In tale contesto la Commissione informa ancora una volta la persona relativamente all'opportunità che prenda o mantenga contatti con l'ente anti-tratta, anche dopo la decisione.

6.6.3. La persona richiedente si trova trattenuta in un centro di permanenza per i rimpatri (CPR)

Possono verificarsi situazioni di persone che si trovano trattenute in un centro di permanenza per i rimpatri e nei confronti delle quali, in seguito all'intervista svolta dalla Commissione Territoriale, emergano fondati dubbi di ritenere che siano vittime di tratta.

In tali casi la Commissione, previo consenso della persona interessata, segnala all'ente gestore del centro affinché metta in contatto la persona stessa con il servizio anti-tratta del territorio, ciò anche per le necessarie valutazioni relative al trattenimento della persona, tenendo conto di quanto previsto dall'art. 7 co. 5 D.Lgs. 142/15⁷⁷.

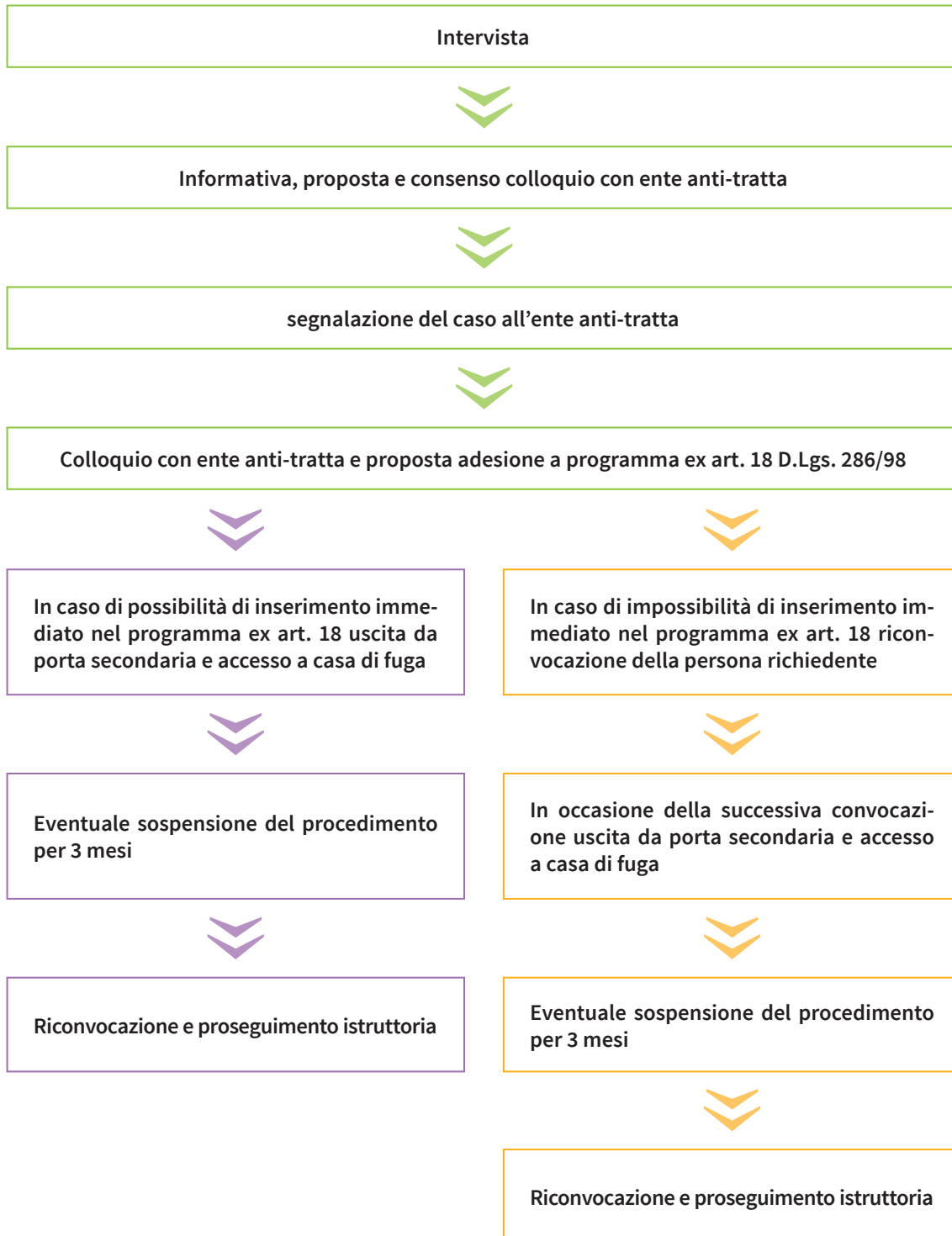
La Commissione sospende il procedimento adottando le specifiche procedure di cui ai paragrafi che precedono.

⁷⁷ L'art. 7 comma 5 del D.Lgs. 142/15 prevede che non possano essere trattenute nei centri di permanenza per i rimpatri le persone richiedenti le cui condizioni di salute o di vulnerabilità ai sensi dell'art. 17 del decreto stesso siano incompatibili con il trattenimento. Tra le persone portatrici di esigenze particolari di cui all'art. 17 rientrano le vittime di tratta.

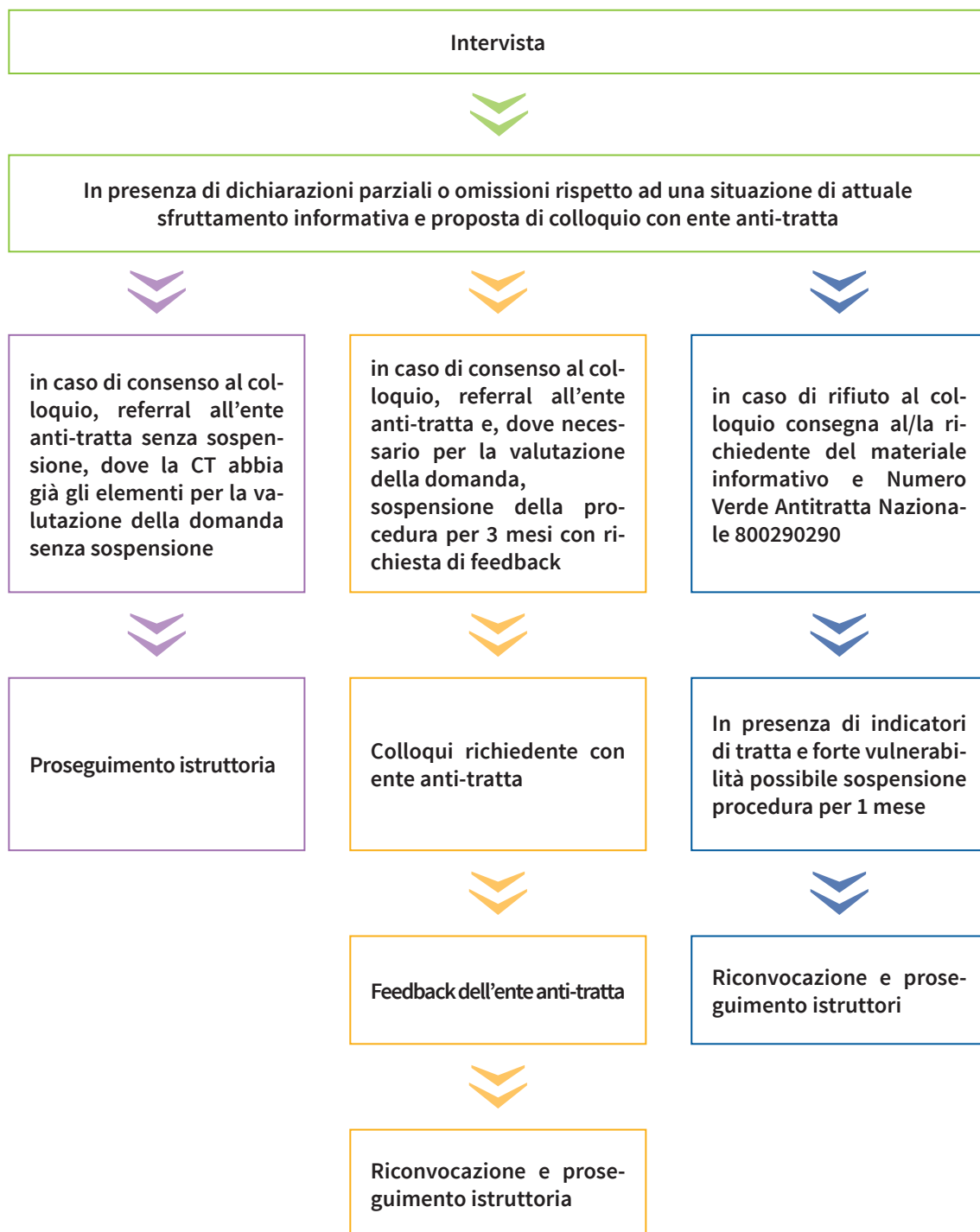
SCHEMI RIASSUNTIVI

IPOTESI DI AUTO-IDENTIFICAZIONE DEL/LA RICHIEDENTE ASILO (PAR. 6.6.1.)

» La persona richiedente dichiara di essere vittima di tratta e in situazione di sfruttamento (par. 6.6.1.1.)



» La persona richiedente dichiara di essere vittima di tratta ma di essersi sottratta alla situazione di sfruttamento (par. 6.6.1.2.)



»» La persona richiedente è accolta in una struttura protetta nell'ambito del programma ex Art. 18 D.Lgs. 286/98 (par. 6.6.1.3.)

Intervista

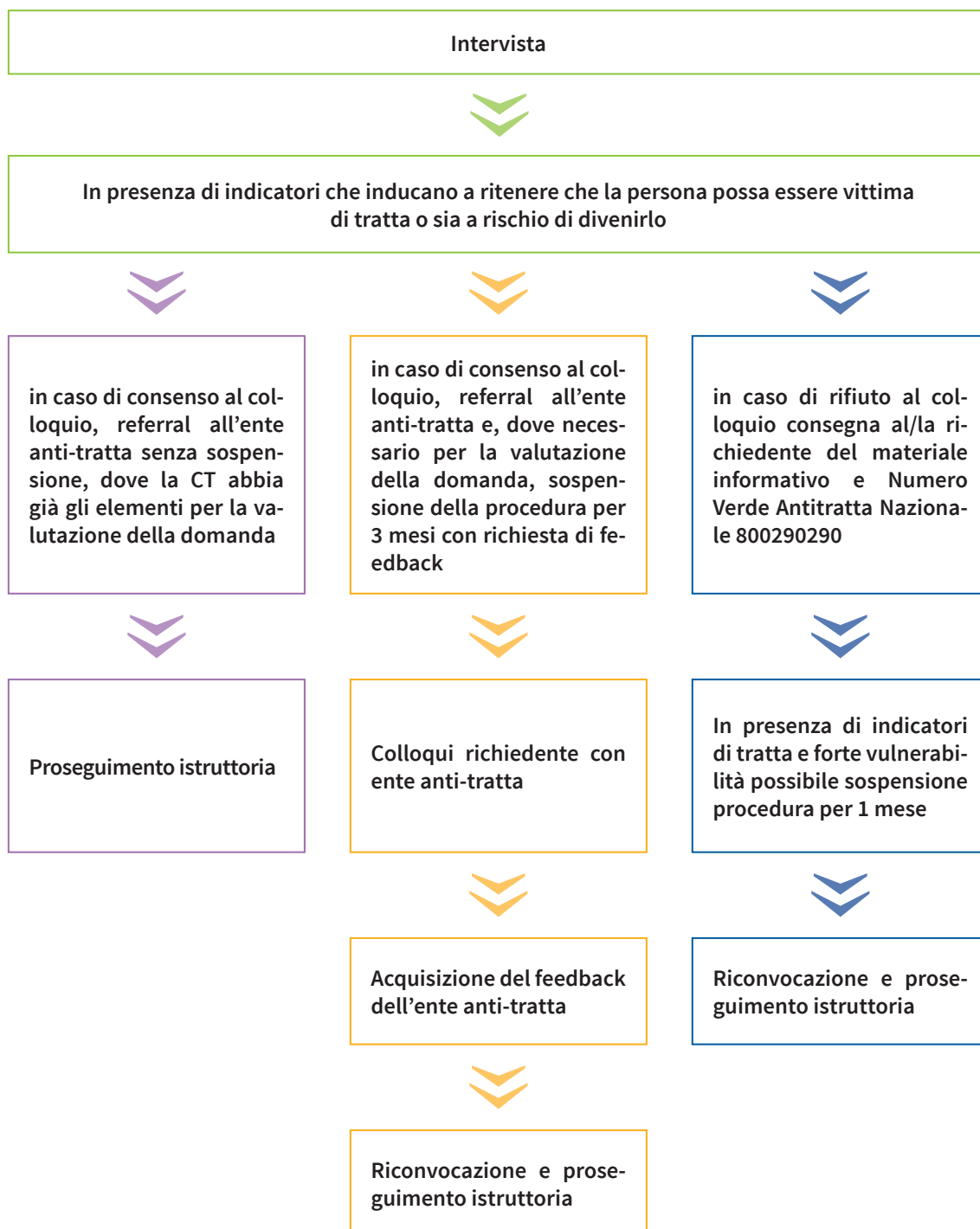


Eventuale sospensione del procedimento per un termine massimo di 3 mesi e acquisizione dell'aggiornamento dell'ente anti-tratta



Eventuale riconvocazione dove necessario e proseguimento istruttoria

IPOTESI DI MANCATA AUTO-IDENTIFICAZIONE DEL/LA RICHIEDENTE ASILO (PAR. 6.6.2.)



6.7. Informazioni e comunicazioni alla Procura della Repubblica

Lo scopo dell'intervista in Commissione Territoriale è quello di valutare le esigenze di protezione della persona interessata e non di contribuire ad attività di contrasto alla tratta di esseri umani. Tuttavia, la Commissione Territoriale, nell'ambito del procedimento di riconoscimento della protezione internazionale, può venire a conoscenza sia di vere e proprie notizie di reato⁷⁸, sia di ulteriori fatti e informazioni di potenziale interesse per l'Autorità Giudiziaria nella sue funzioni di investigazione e contrasto della tratta degli esseri umani e dei reati ad essa connessi, nonché di protezione delle vittime.

In particolare, la Commissione potrebbe trovarsi ad acquisire talune informazioni generali che, pur senza possedere la concretezza di una notizia di reato, potrebbero costituire utile spunto per le attività di indagine, afferendo a circostanze, fatti, persone e luoghi emergenti in modo ricorrente da numerose interviste con presunte vittime di tratta o di sfruttamento. Tali informazioni possono consistere, ad esempio, in indirizzi, anche afferenti ad imprese, menzionati più volte nelle dichiarazioni delle varie persone richiedenti, che potrebbero rappresentare centri di reclutamento, di intermediazione o di impiego per persone straniere di varie nazionalità destinate allo sfruttamento della prostituzione, lavorativo o di altra natura come l'accattonaggio.

L'acquisizione e la trasmissione in forma confidenziale di tali elementi, che generalmente esulano dall'obbligo di cui all'art. 331 c.p.p., potrebbero, in alcuni casi, contribuire al contrasto alla tratta di esseri umani e ai reati ad essa connessi.

A tal fine, pertanto, la Commissione Territoriale può trasmettere alla Procura della Repubblica - Direzione Distrettuale Antimafia – le informazioni sopra menzionate, **avendo in ogni caso cura di tutelare la riservatezza** e soprattutto **la sicurezza delle persone richiedenti** che si presumano vittime di reati, evitando, ove possibile, di consegnare il verbale di audizione, per **preservare il carattere confidenziale** delle interviste.

Importante: prima di procedere alla trasmissione, la **Commissione Territoriale valuta il rischio** a cui potrebbe esporre la persona richiedente dalla quale ha ricevuto le informazioni.⁷⁹

Nel caso in cui, attesa la natura dell'informazione o di altre circostanze, **la presunta vittima potrebbe essere identificata, la trasmissione dell'informazione non può essere effettuata senza il consenso della stessa**⁸⁰.

78 Per quanto riguarda le eventuali notizie di reato, si fa riferimento all'obbligo previsto dall'art. 331 c.p.p. A tale riguardo, la giurisprudenza ha precisato che tale obbligo sussiste in presenza di una situazione in cui si delineino gli elementi essenziali di un fatto costituente reato, e cioè in cui constino elementi che appaiano sufficientemente affidabili e che siano capaci di indurre una persona ragionevole a concludere che vi sono apprezzabili probabilità che un reato sia stato commesso (Cass. pen. n. 8937 del 13.1.2015).

79 L'Allegato al Piano Nazionale "Meccanismo Nazionale di referral" prevede, tra le misure che devono essere adottate da parte dei soggetti che si interfacciano con le vittime di tratta, la valutazione del rischio, intendendo anche la valutazione dei rischi imminenti o futuri legati all'incolumità della vittima.

80 L'opportunità di acquisire il consenso informato della persona in una situazione di tal genere nasce dall'esigenza di adottare tutte le misure necessarie per proteggere la presunta vittima. L'art. 28 della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani prevede che gli Stati adottino tutte le misure necessarie per offrire protezione alle vittime di tratta "dalle possibili ritorsioni o intimidazioni, specie durante le indagini". Inoltre, in base a quanto disposto dall'art. 11 par. 5 della Direttiva 2011/36/UE, le misure di assistenza e sostegno devono essere fornite su base consensuale e informata.

Sarebbe, pertanto, opportuno regolare le modalità di comunicazione e di scambio di informazioni – che, nel rispetto delle rispettive prerogative e competenze, dovrebbe essere reciproco – nonché definire le opportune cautele nei confronti delle persone richiedenti protezione internazionali, evitando di considerarle automaticamente persone informate sui fatti sulla base del solo scambio informativo, salvo che non manifestino la volontà di cooperare nell'eventuale procedimento penale.

Conseguentemente la Commissione Territoriale, sentita la Commissione Nazionale, può proporre alla Direzione Distrettuale Antimafia territorialmente competente la sottoscrizione di un **Protocollo d'Intesa** volto a definire procedure operative di *referral* con un approccio multi-agenzia. L'accordo dovrebbe prevedere che la Procura Distrettuale, dopo aver iscritto nei propri registri le informazioni ricevute, qualora ritenga di procedere, valuti la disponibilità della possibile vittima a cooperare. In caso di mancato consenso, salvo diverse esigenze o ragioni di Ufficio, sarebbe opportuno – per tutelarne i diritti - evitare l'audizione del/della richiedente come persona informata sui fatti.

In tale contesto, sarebbe opportuno che ciascuna Autorità nomini uno o più referenti per curare le relazioni.

Nell'adozione dei Protocolli di Intesa territoriali, sarebbe altresì consigliabile – nei modi e nelle forme da concertare – il coinvolgimento dell'ente che sul territorio realizza il programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale ex art. 18bis D.Lgs. 286/98. In un'ottica di cooperazione multi-agenzia, la Commissione Territoriale, in accordo con gli altri soggetti interessati e sentita la Commissione Nazionale, può altresì valutare di stilare un unico Protocollo di Intesa tra essa, il progetto anti-tratta e la DDA, Protocollo che preveda tanto le procedure di *referral* con il progetto anti-tratta (All. C) quanto quelle di scambio di informazioni con la DDA.

LA DECISIONE DELLA COMMISSIONE TERRITORIALE

7

7.1. Le possibili decisioni

La Commissione Territoriale, a conclusione del procedimento, assume le proprie decisioni in base ad un'attenta valutazione delle circostanze individuali di ogni singolo caso.

In particolare in seguito all'istruttoria - sviluppata tramite la sospensione del procedimento e dunque l'acquisizione del *feedback* dell'ente anti-tratta o anche in assenza di esso, ove già vi siano gli elementi per la decisione - la Commissione Territoriale, dove accerti che la persona richiedente è, in caso di rimpatrio, a rischio di persecuzione per uno dei motivi della Convenzione di Ginevra del 1951 (anche eventualmente in connessione con le esperienze vissute quale vittima di tratta) o di danno grave, potrà riconoscere la relativa forma di protezione internazionale, contestualmente all'adozione delle necessarie misure di protezione rispetto all'ulteriore rischio eventualmente esistente sul territorio nazionale.

Diversamente, in assenza di elementi idonei a rilevare la sussistenza di esigenze di protezione internazionale, sempre a seguito di un'istruttoria completa, sviluppata eventualmente tramite sospensione del procedimento, la Commissione Territoriale, dove abbia fondati motivi di ritenere che il richiedente sia una vittima di tratta o comunque di reati ad essa connessi, trasmette gli atti al Questore per la valutazione della sussistenza dei requisiti per il rilascio del permesso di soggiorno per casi speciali ex art. 18 D.Lgs. 286/98.

Qualora poi dall'istruttoria non emergano elementi sufficienti per accertare che la persona sia una vittima di tratta, la Commissione Territoriale assumerà la decisione opportuna in conformità a quanto previsto dalla normativa vigente, anche eventualmente in base all'art. 32 co. 3 D.Lgs. 25/08.

LA DECISIONE DELLA COMMISSIONE TERRITORIALE

La Commissione, valutando le circostanze individuali, caso per caso, può:

- ▶ accogliere la domanda di **protezione internazionale**, con il riconoscimento dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria (art. 32, comma 1 lett. a) D.Lgs. 25/08)
- ▶ rigettare la domanda di protezione internazionale ma, essendo emersi fondati motivi per ritenere che la persona richiedente è o è stata vittima dei delitti di riduzione o mantenimento in schiavitù (art. 600 c.p.) o tratta di persone (art. 601 c.p.), **trasmettere gli atti al Questore** per la valutazione della sussistenza dei requisiti per il rilascio di un **permesso di soggiorno per casi speciali ex art. 18** D.Lgs. 286/98 (art. 32, comma 3bis D.Lgs. 25/08)
- ▶ rigettare la domanda di protezione internazionale ma ritenere che ricorrano i presupposti di cui all'art. 19 commi 1 e 1.1. D.Lgs. 286/98 e dunque **trasmettere gli atti al Questore** per il rilascio del permesso di soggiorno per **“protezione speciale”** (art. 32 comma 3 D.Lgs. 25/08)
- ▶ **rigettare la domanda** qualora non sussistano i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale né per altra forma di protezione (art. 32, comma 1 lett. b), b bis), b ter) D.Lgs. 25/08)

7.2. La trasmissione degli atti al Questore ai sensi dell'art. 32, comma 3bis D.Lgs. 28 gennaio 2008 n. 25 ai fini dell'eventuale rilascio del permesso di soggiorno per casi speciali ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98

L'art. 32, comma 3bis D.Lgs 25/08, così come modificato dall'art. 10 D.Lgs. 24/14, prevede che *“La Commissione territoriale trasmette gli atti al Questore per le valutazioni di competenza se nel corso dell'istruttoria sono emersi fondati motivi per ritenere che il richiedente è stato vittima dei delitti di cui agli articoli 600 e 601 del codice penale”*.

Conseguentemente, nel caso in cui la Commissione Territoriale ritenga di non riconoscere la protezione internazionale in favore di una persona richiedente asilo che sia stata identificata quale potenziale vittima di tratta o di riduzione o mantenimento in schiavitù o comunque per la quale sussistano ragionevoli dubbi di ritenere che lo sia, trasmette gli atti al Questore per la valutazione della sussistenza dei presupposti per il rilascio del permesso di soggiorno per casi speciali ex art. 18 D.Lgs. 286/98.

È infatti possibile che vi siano situazioni in cui non è ravvisabile un fondato timore di persecuzione per i motivi stabiliti dalla Convenzione di Ginevra del 1951 o comunque non possa ritenersi sussistente il rischio di danno grave di cui all'art. 14 D.Lgs. 251/07, **purtuttavia sia accertata una situazione di tratta, riduzione o mantenimento in schiavitù o comunque di grave sfruttamento e un concreto pericolo per l'incolumità del richiedente protezione.**

In tali casi, la Commissione, verificata la possibile sussistenza dei presupposti per il rilascio del permesso di soggiorno per casi speciali di cui all'art. 18 D.Lgs. 286/98, (si veda par. 2.3.2.) procede con l'invio al Questore degli atti affinché valuti l'opportunità di rilasciare il permesso di soggiorno previsto da tale norma, avviando un'istruttoria volta a verificare la sussistenza di tutti gli elementi richiesti.

In particolare la **Commissione Territoriale invia alla questura** territorialmente competente **la decisione** assunta nell'ambito del procedimento di riconoscimento della protezione internazionale **avendo cura di precisare la sussistenza degli elementi ragionevolmente utili a configurare i requisiti previsti dalla normativa per il rilascio del permesso di soggiorno** ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98.

Si ricorda che l'art. 18 D.Lgs. 286/98 prevede come **requisito necessario per il rilascio di tale tipo di permesso di soggiorno l'adesione al programma di emersione, assistenza ed integrazione sociale** realizzato da un ente accreditato (art. 27, comma 2 lett. b), c) e d) D.P.R. 394/99)⁸¹81. Per tale motivo è necessario che la persona sia messa nelle condizioni di prendere contatto – per la prima volta o nuovamente - con il servizio anti-tratta.

7.3. Le prospettive per le vittime di tratta alla conclusione del procedimento in termini di status giuridico e di misure di assistenza

Le prospettive che possono delinearsi per le persone che sono vittime di tratta o a rischio di divenirlo e che hanno presentato domanda di protezione internazionale possono essere molto diverse a seconda dei casi, sia in termini di status giuridico riconosciuto - e dunque rispetto alla decisione della Commissione territoriale sulla domanda di protezione internazionale - sia sotto il profilo delle misure di tutela e assistenza che possono essere messe in campo per le vittime di tratta.

Come già visto, **l'adesione al programma di emersione, assistenza e integrazione sociale** di cui all'art. 18, comma 3bis D.Lgs. 286/98 **non preclude alla persona vittima di tratta di proseguire l'iter di riconoscimento della protezione internazionale**, ciò in virtù di quanto disposto dall'art. 17, comma 2 D.Lgs. 142/15. E' peraltro possibile che una persona che nelle more sia divenuta titolare di permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98 chieda il riconoscimento della protezione internazionale.

Dall'altro lato, **la mancata adesione della persona al programma di emersione, assistenza e integrazione sociale non costituisce elemento rilevante ai fini del riconoscimento della protezione internazionale**: la Commissione Territoriale assume infatti la decisione esclusivamente sulla base della sussistenza o meno dei requisiti di legge e dunque sulla base della presenza o meno degli elementi previsti per il riconoscimento dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria.

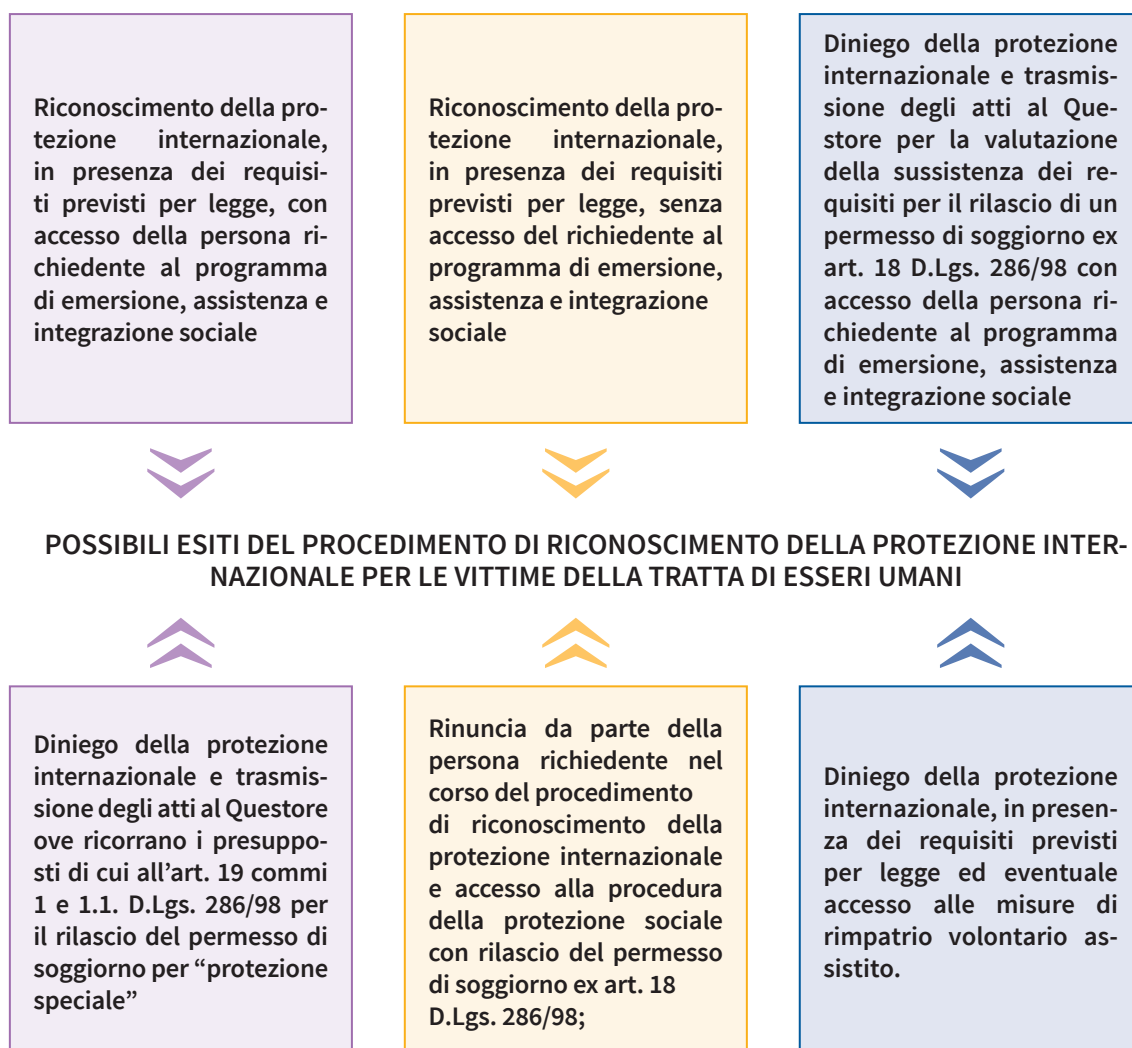
Parimenti è possibile che la persona, dopo aver presentato domanda di protezione internazionale, acceda ad un programma di assistenza per vittime di tratta e prosegua l'iter, sotto il profilo dello status giuridico, tradizionalmente preposto per la tutela delle vittime di tratta e grave sfruttamento, richiedendo al Questore - previa denuncia contro gli sfrut-

81 Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. (GU Serie Generale n.258 del 03-11-1999 - Suppl. Ordinario n. 190), reperibile all'indirizzo <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1999/11/03/099G0265/sg>.

tatori o mediante il c.d. percorso sociale e dunque in assenza di denuncia - il permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98. Un simile esito potrà verificarsi anche nel caso in cui sia la Commissione Territoriale a ritenere di non poter riconoscere la protezione internazionale ma a trasmettere gli atti al Questore, ai sensi dell'art. 32 comma 3bis D.Lgs. 25/08, per la valutazione dei presupposti per il rilascio del permesso di soggiorno ex art. 18 D.Lgs. 286/98 (v. par. 7.2).

Ancora, è possibile che la persona, in seguito al mancato riconoscimento della protezione internazionale, richieda di accedere ad un programma di rimpatrio volontario assistito, misura che rientra tra quelle che possono essere adottate, dove ritenute opportune nell'interesse della persona, a tutela delle vittime di tratta.

Nell'ambito di tali diverse prospettive e dunque qualunque sia l'esito del procedimento, l'**obiettivo** che le Commissioni Territoriali devono perseguire, nell'adottare, nel corso del procedimento, le procedure operative standard sopra individuate, è quello di **contribuire a favorire la corretta e precoce identificazione delle presunte vittime di tratta** tra le persone richiedenti protezione internazionale al fine di consentire la messa in atto delle **misure di assistenza e protezione** che di volta in volta, considerata sempre la volontà della persona stessa, si rendono opportune.



APPENDICE DI APPROFONDIMENTO

FONTI NORMATIVE E ISTITUZIONALI

- ▶ Protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare donne e bambini (https://www.osservatoriointerventitratta.it/wp-content/uploads/2013/03/Protocollo_addizionale_sulla_Tratta.pdf).
- ▶ Convenzione del Consiglio d'Europa n. 197 sulla lotta alla tratta di esseri umani (<https://rm.coe.int/168047cd70>).
- ▶ Direttiva 2004/81/Ce del Consiglio del 29 aprile 2004 Riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0081&from=IT>).
- ▶ Direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011 , concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32011L0036>).
- ▶ Direttiva europea 2009/52/UE che introduce “norme minime relative a sanzioni e provvedimenti nei confronti dei datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare” (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0052&from=LV>).
- ▶ Art. 18 Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286 - Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizioni dello straniero (<https://www.normattiva.it>).
- ▶ Art. 27 Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 - Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. (<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1999/11/03/099G0265/sg>).
- ▶ Legge 11 agosto 2003 n. 228 - Misure contro la tratta di persone (<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2003/08/23/003G0248/sg>).
- ▶ Decreto Legislativo 19 novembre 2007, n. 251 - Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta (<https://www.normattiva.it>).
- ▶ Decreto Legislativo 28 gennaio 2008, n.25 Attuazione della direttiva 2005/85/CE

recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato (<https://www.normattiva.it>).

- ▶ Decreto legislativo 4 marzo 2014 n. 24 - Attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime, che sostituisce la decisione quadro 2002/629/GAI. (14G00035) (<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/03/13/14G00035/sg>).
- ▶ Decreto legislativo 21 febbraio 2014 n. 18 Attuazione della direttiva 2011/95/UE recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché' sul contenuto della protezione riconosciuta. (<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/03/07/14G00028/sg>).
- ▶ Decreto legislativo 18 agosto 2015 n. 142 Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché' della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale. (<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/09/15/15G00158/sg>).
- ▶ Legge 7 aprile 2017, n. 47 Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati. (<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/04/21/17G00062/sg>).
- ▶ Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 novembre 2016, n. 234 Regolamento recante definizione dei meccanismi per la determinazione dell'età dei minori non accompagnati vittime di tratta, in attuazione dell'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 24. (<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/12/22/16G00248/sg>).
- ▶ Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 maggio 2016 recante "Definizione del Programma unico di emersione, assistenza ed integrazione sociale a favore degli stranieri e dei cittadini di cui al comma 6 bis dell'art. 18 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale, o che versano nelle ipotesi di cui al comma 1 dello stesso articolo 18" (www.governo.it/it/articolo/programma-unico-di-emersione-assistenza-ed-integrazione-sociale/5363).
- ▶ Piano Nazionale di azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani per gli anni 2016-2018 (<http://www.pariopportunita.gov.it/materiale/piano-dazione-contro-la-tratta-e-il-grave-sfruttamento/>).
- ▶ Piano Triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato per gli anni 2020-2022 (<https://www.lavoro.gov.it/priorita/Documents/Piano-Triennale-contrasto-a-sfruttamento-lavorativo-in-agricoltura-e-al-caporalato-2020-2022.pdf>).

LINEE GUIDA E DOCUMENTI UNHCR

- ▶ UNHCR, Linee Guida di protezione internazionale n. 7: "L'applicazione dell'art. 1A(2) della Convenzione di Ginevra del 1951 e7o del Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati alle vittime di tratta e alle persone a rischio di tratta", 2006 (http://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/linee_guida_protezione_int.pdf).
- ▶ UNHCR, Linee Guida di protezione internazionale n. 1: "La persecuzione di genere nel contesto dell'art. 1A(2) della Convenzione di Ginevra del 1951 e7o del Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati", 2002 (http://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/LINEE_GUIDA_SULLA_PERSECUZIONE_DI_GENERE.pdf).

- ▶ UNHCR, Linee Guida di protezione internazionale n. 2: “Appartenenza ad un determinato gruppo sociale ai sensi dell’art. 1(A)2 della Convenzione del 1951 e/o al relativo Protocollo del 1967 sullo status dei rifugiati”, 2002 (http://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/ITA-Gruppo_Sociale.pdf).
- ▶ UNHCR Linee Guida sulla protezione internazionale “Richieste di asilo di minori ai sensi degli Articoli 1(A) 2 e 1(F) della Convenzione del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativo allo status dei rifugiati”, 2009 (https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/Linee_guida_sulla_protezione_internazionale.pdf).
- ▶ UNHCR, “Manuale sulle procedure e sui criteri per la determinazione dello status di rifugiato ai sensi della Convenzione di Ginevra del 1951 e del Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati”, 2011 (<https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/10/alto-comm-definitivo.pdf>).
- ▶ Pagina web UNHCR sul tema del human trafficking (<https://www.unhcr.org/unhcr-human-trafficking.html>).
- ▶ UNHCR, IOM “Framework document on developing standard operating procedures on facilitate the identification and protection of victims of trafficking”, 2020 (<https://www.refworld.org/docid/5ee22b4f4.html>).
- ▶ Refworld, UNHCR, “Trafficking in Human Beings” (<https://www.refworld.org/tip.html>).
- ▶ Refworld, UNHCR, “Gender equality and Women” (<http://www.refworld.org/women.html>).
- ▶ UNHCR, “Global Trends: Forced Displacement in 2018”, (<https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html>).
- ▶ UNHCR, “Prevent. Combat. Protect: Human Trafficking”, 2011 (<http://www.refworld.org/docid/4edcbf932.html>).
- ▶ UNHCR, “The Identification and Referral of Trafficked Persons to Procedures for Determining International Protection Needs” 2009 (<http://www.refworld.org/docid/4ad317bc2.html>).
- ▶ UNHCR, “Human Trafficking and Refugee Protection: UNHCR’s Perspective” 2009 (<https://www.refworld.org/docid/4ae17da12.html>).

DOCUMENTI ICAT (INTER-AGENCY COORDINATION GROUP AGAINST TRAFFICKING IN PERSONS)

- ▶ ICAT – Inter-Agency Coordination Group against Trafficking in Persons, Issue Brief No 3, “Trafficking in persons and refugees status”, 2017 (<https://icat.network/sites/default/files/publications/documents/ICAT-IB-03-V.2.pdf>).
- ▶ ICAT Inter-Agency Coordination Group against Trafficking in Persons “Trafficking in children”, 2018 (<https://icat.network/sites/default/files/publications/documents/ICAT-IB-06-Trafficking%20in%20Children.pdf>).
- ▶ ICAT, Inter-Agency Coordination Group against Trafficking in Persons, Issue Brief No. 1 “What is the Difference between Trafficking in Persons and Smuggling of Migrants?”, 2016 (<http://icat.network/sites/default/files/publications/documents/UNODC-IB-01-draft4.pdf>)
- ▶ ICAT, Inter-Agency Coordination Group against Trafficking in Persons, Issue Brief No. 2 “Trafficking in Persons in Humanitarian Crises”, 2017 (icat.network/sites/default/files/publications/documents/ICAT-IB-02-Final.pdf).
- ▶ ICAT, Inter-Agency Coordination Group against Trafficking in Persons, Issue Brief No. 4 “The Gender Dimensions of Trafficking in Persons”, 2017 (icat.network/sites/default/files/publications/documents/ICAT-IB-04-V.1.pdf).

REPORT RILEVANTI IN MATERIA DI TRATTA

- ▶ U.S. Department of State, Annual Reports on Trafficking, (<https://www.state.gov/trafficking-in-persons-report/>).
- ▶ UNODC, Global Report on Trafficking in Human Beings, (<https://www.unodc.org/unodc/data-and-analysis/glotip.html>).
- ▶ UNODC, “Evidential Issues in Trafficking in Persons Cases”, 2017 (https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2017/Case_Digest_Evidential_Issues_in_Trafficking.pdf).
- ▶ Global Slavery Index – (<https://www.globallslaveryindex.org/>).
- ▶ Annual Reports UN Special Rapporteur on Trafficking in persons especially women and children (<https://www.ohchr.org/EN/Issues/Trafficking/Pages/annual.aspx>).
- ▶ Annual Reports Un Special Rapporteur on the sale and sexual exploitation of children (<https://www.ohchr.org/EN/Issues/Children/Pages/AnnualReports.aspx>).
- ▶ GRETA, “Guidance note on the entitlement of victims of trafficking and persons at risk of being trafficked to international protection”, 2020 (<https://rm.coe.int/guidance-note-on-the-entitlement-of-victims-of-trafficking-and-persons/16809ebf44>).
- ▶ GRETA, General Reports (<https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/general-reports>).
- ▶ ILO, Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri “Il lavoro forzato e la tratta di esseri umani” (<http://www.pariopportunita.gov.it/wp-content/uploads/2017/12/allegato-3-manuale-ispettori-del-lavoro.pdf>).
- ▶ ILO, Walk Free Foundation “Global estimates of modern slavery – forced labour and forced marriage”, 2017 (https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_575479.pdf).
- ▶ ILO “Word Report on child labour 2015: paving (https://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_358969/lang--en/index.htm).
- ▶ EUROPOL, “Criminal networks involved in the trafficking and exploitation of underage victims in the European Union”, 2018 (<https://www.europol.europa.eu/publications-documents/criminal-networks-involved-in-trafficking-and-exploitation-of-underage-victims-in-eu>).
- ▶ EUROPOL, “Trafficking in human beings in the EU”, 2016 (<https://www.europol.europa.eu/publications-documents/trafficking-in-human-beings-in-eu>).
- ▶ EUROSTAT, “Data collection on Trafficking in human beings in the UE”, 2018 (https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20181204_data-collection-study.pdf).
- ▶ OECD, OIM, UNICEF “Ending child labour, forced labour and human trafficking in global supply chains”, 2019 (https://www.osservatoriointerventitratta.it/wp-content/uploads/2019/11/Alliance87_GSCs_Report_EN-small.pdf).
- ▶ OIM, “Vittime di tratta nella rotta del Mediterraneo centrale: focus sulle donne provenienti dalla Costa d’Avorio, dalla tratta in Tunisia al rischio di re-trafficking in Italia”, 2019 (<https://italy.iom.int/sites/default/files/news-documents/BriefingOIMVittimeddiTratta.pdf>).
- ▶ OIM, “La tratta degli esseri umani attraverso la rotta del Mediterraneo centrale: dati, storie e informazioni raccolte dall’Organizzazione Internazionale per le Migrazioni”, luglio 2017 (http://www.italy.iom.int/sites/default/files/news-documents/RAPPORTO_OIM_Vittime_di_tratta_0.pdf).
- ▶ OIM, “Rapporto sulle vittime di tratta nell’ambito dei flussi migratori misti in arrivo via mare aprile 2014-ottobre 2015”, 2015 (<http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci>).

interno.gov.it/sites/default/files/allegati/rapportoantitratta.pdf).

- ▶ Save the Children, “Piccoli schiavi invisibili. L’impatto del Covid-19 sulla tratta e sullo sfruttamento: dalle strade all’online”, 2020 (<https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/piccoli-schiavi-invisibili-2020>).
- ▶ Save the Children, “Piccoli schiavi invisibili”, 2019 (https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/piccoli-schiavi-invisibili-2019_0.pdf).
- ▶ DIA, Direzione Investigativa Antimafia, Relazioni semestrali (http://direzioneinvestigativaantimafia.interno.gov.it/page/relazioni_semestrali.html).

PUBBLICAZIONI

- ▶ OSCE “From Reception to Recognition: Identifying and Protecting Human Trafficking Victims in Mixed Migration Flows”, 2018 (<https://www.osce.org/files/f/documents/b/e/367061.pdf>).
- ▶ OSCE “National Referral Mechanisms. Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked persons. A practical Handbook”, 2012 (<https://www.osce.org/files/f/documents/0/4/13967.pdf>).
- ▶ Human Rights Watch “You pray for death”, 2019 (<https://www.hrw.org/report/2019/08/27/you-pray-death/trafficking-women-and-girls-nigeria>).
- ▶ ICMPD “The strength to carry on. Resilience and vulnerability to Trafficking and other abuses among people travelling along migration routes to Europe”, 2019 (https://www.icmpd.org/fileadmin/ICMPD-Website/2019/New_Strive_Study_Final.pdf).
- ▶ Belluccio D., Minniti L. La tutela processuale delle donne vittime di tratta, «Questione giustizia», 2019, (<http://questionegiustizia.it/stampa.php?id=1825>).
- ▶ S Elliott, “Call Me by My Name”, in “Anti-Trafficking Review”, 2018 (<https://www.antitraffickingreview.org/index.php/atrjournal/article/view/357/302>).
- ▶ Mirjam van Reisen, Munyaradzi Mawere, “Eritrean Unaccompanied Minors in Human Trafficking”, in “Human Trafficking and Trauma in the Digital Era: The Ongoing Tragedy of the Trade in Refugees from Eritrea” Chapter 5, Langaa, 2017 (https://www.researchgate.net/publication/316991731_Eritrean_Unaccompanied_Minors_in_Human_Trafficking).
- ▶ Save The Children, “Procedure Operative Standard per l’identificazione di minorenni vittime di tratta e sfruttamento in Italia”, 2020 (https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/procedure-operative-standard-lidentificazione-di-minori-vittime-di-tratta-e-sfruttamento_0.pdf).
- ▶ ActionAid, “Mondi connessi. La migrazione femminile dalla Nigeria all’Italia e la sorte delle donne rimpatriate”, 2018 (https://www.actionaid.it/app/uploads/2019/04/Nigeria_Mondi_Connessi.pdf).
- ▶ Francesca Nicodemi “Il sistema anti-tratta italiano compie venti anni. L’evoluzione delle misure legislative e di assistenza per le vittime e le interconnessioni con il sistema della protezione internazionale” in “Ius Migrandi. Trent’anni di politiche e legislazione sull’immigrazione in Italia”, a cura di M. Giovannetti e N. Zorzella, 2020 (http://ojs.francoangeli.it/_omp/index.php/oa/catalog/book/553).
- ▶ Francesca Nicodemi “Le vittime di tratta nel contesto della procedura di riconoscimento della protezione internazionale. Quali misure per un efficace coordinamento tra i sistemi di protezione e assistenza?” in “Diritto Immigrazione e Cittadinanza”, 2017 (<https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/>)
- ▶ Degani P. “Sulle trasformazioni della tratta di esseri umani in Italia”, in “Attività

criminali forzate e scenari della tratta di persone nel quadro degli attuali fenomeni migratori”, Padova University Press, 2016.

- ▶ Rapporto di ricerca Progetto “No Tratta”: “Vittime di tratta e richiedenti/titolari di protezione internazionale”, 2014 (https://www.sprar.it/wp-content/uploads/2017/11/notratta-web_DEFINITIVO_10_06_15.pdf).
- ▶ Palmisano L., “Ascia nera. La brutale intelligenza della mafia nigeriana, Fandango libri”, 2019

SFRUTTAMENTO IN AMBITO LAVORATIVO

- ▶ FLAI CGIL, “Osservatorio Placido Rizzotto, “Agromafie e caporalato”, Quarto Rapporto 2018
- ▶ MEDU “I dannati della terra”, 2018 (http://www.mediciperidirittiumani.org/wp-content/uploads/2018/05/i_dannati_della_terra_2018_web.pdf).
- ▶ CALUMET, “Debiti migratori, vite in ostaggio e diritto d’asilo (Un approccio corologico-interculturale alle implicazioni anti-umanitarie del patto commissorio)”, di Mario Ricca e Tommaso Sbriccoli, (http://www.windogem.it/calumet/upload/pdf/mat_39.pdf).
- ▶ Carchedi F., Galati M. (a cura di), “Persone annullate. Lo sfruttamento sessuale e lavorativo in Calabria. Le politiche sociali, le caratteristiche e le aree di maggior presenza delle vittime”, Rubettino, 2019
- ▶ Stoppioni C., “Intermediazione illecita e sfruttamento lavorativo: prime applicazioni dell’art. 603 bis c.p.”, «Diritto, Immigrazione e Cittadinanza», 2, 2019 (<https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/>).

PRINCIPALI SET DI INDICATORI DI TRATTA DI ESSERI UMANI

- ▶ OIL “Operational indicators of trafficking in human beings” (http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@declaration/documents/publication/wcms_105023.pdf).
- ▶ UNODC “Human trafficking indicators” (https://www.unodc.org/pdf/HT_indicators_E_LOWRES.pdf).
- ▶ “Training manual”, Progetto AGIRE “Austria, Greece, Italy and Romania. Acting for stronger private-public partnership in the field of identification and support of child victims and at risk of trafficking in Europe” (https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/agire_training_manual_en_1.pdf).
- ▶ “Guidelines for the first level identification of victims of trafficking in Europe” sviluppate nell’ambito del Progetto “Development of Common Guidelines and Procedures for the Identification of Victims of Trafficking” (http://www.renate-europe.net/wp-content/uploads/2013/12/2014.11_identification_1_GUIDELINES.pdf) e annessi Practical Tools:
- ▶ “Practical Tool for first level identification of victims of trafficking in Europe for forced begging and illicit activities” (http://www.renate-europe.net/wp-content/uploads/2013/12/2014.11_identification_4_BEGGING.pdf);
- ▶ “Practical Tool for first level identification of victims of trafficking in Europe for labour exploitation” (http://www.renate-europe.net/wp-content/uploads/2013/12/2014.11_identification_3_LABOUR-exploitation.pdf);
- ▶ “Practical tool for first level identification of victims of trafficking in Europe for sexual

exploitation” (http://www.renate-europe.net/wp-content/uploads/2013/12/2014.11_identification_2_SEXUAL-exploitation.pdf).

- ▶ Guidelines for the Development of a Transnational Referral Mechanism for Trafficked Persons in Europe: TRM-EU (https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/guidelines_for_the_development_of_a_trm_1.pdf).
- ▶ Linee guida per la definizione di un meccanismo di rapida identificazione delle vittime di tratta e grave sfruttamento – Allegato n. 2 al Piano Nazionale contro la tratta (<http://www.pariopportunita.gov.it/wp-content/uploads/2017/12/allegato-2-linee-guida-rapida-identificazione.pdf>)
- ▶ Save The Children, “Saper riconoscere minorenni vittime di tratta e sfruttamento in Italia”, 2020 (<https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/saper-riconoscere-minorenni-vittime-di-tratta-e-sfruttamento-italia.pdf>).
- ▶ Save The Children, Coop. Dedalus, Ass. On The Road “Protection Firsts – strumento destinato a operatori per comunità di minori per l’emersione di potenziali vittime di tratta o grave sfruttamento in Italia” (http://images.savethechildren.it/f/download/protezione/protection_first/St/Strumento_per_operatori_identificazione.pdf).

GIURISPRUDENZA RILEVANTE DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL’UOMO

- ▶ S.M. v. Croazia, violazione art. 4 CEDU sentenza del 25/06/20 ([https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-203503"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{))
- ▶ Ilias and Ahmed v. Hungary , violazione art. 4 CEDU sentenza del 14/03/2017 (<http://www.refworld.org/cases,ECHR,58c968ad4.html>)
- ▶ Chowdury and Others v. Greece, No. 21884/15, violazione art. 4 CEDU, sentenza del 30/03/2017 (<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-172365>)
- ▶ L.E. v. Greece, No. 71545/12, violazione art. 4 CEDU, sentenza del 21/01/2016, (<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-160218>)
- ▶ Rantsev v. Cyprus and Russia, violazione art. 4 CEDU, sentenza del 7/01/2010 (<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-96549>)
- ▶ Factsheet “Trafficking in human beings” (https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Trafficking_ENG.pdf)
- ▶ Factsheet on “Trafficking in human beings” Cases”, 2017 (https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Trafficking_ENG.pdf).
- ▶ Factsheet on “Slavery, Servitude and Forced Labour Cases” 2017 (http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Forced_labour_ENG.pdf)
- ▶ Factsheet on “Children’s Rights”, 2018 (https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Childrens_ENG.pdf)
- ▶ Guide on Article 4 of the European Convention on Human Rights- Prohibition of slavery and forced labour, updated April 2018 (https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_4_ENG.pdf).

ELENCO ENTI CHE REALIZZANO PROGRAMMA UNICO EX ART. 18 D.LGS. 286/98

Elenco dei progetti attuati a livello territoriale finalizzati ad assicurare, in via transitoria, ai soggetti destinatari adeguate condizioni di alloggio, vitto e assistenza sanitaria e, successivamente, la prosecuzione dell'assistenza e dell'integrazione sociale - Programma unico di emersione, assistenza ed integrazione sociale a favore degli stranieri e dei cittadini di cui al comma 6 bis dell'art. 18 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, alle vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale, o che versano nelle ipotesi di cui al comma 1 del medesimo articolo 18 (art. 1, commi 1 e 3, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 maggio 2016) - BANDO 3/2018 - DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITA

| N | Regione | Nome del progetto | Ente proponente | Enti Attuatori | Dimensione territoriale |
|----|-----------------------|---|--|---|---|
| 1 | Abruzzo Molise | ASIMMETRIE 3 - Abruzzo e Molise. Azione di Sistema Integrato Multiregionale (MEIO) Adiratico contro la tratta e lo sfruttamento e per l'inclusione socio-lavorativa delle vittime | Cooperativa Sociale On the Road | Cooperativa Sociale On the Road, Fondazione Caritas dell'Arcidiocesi di Pescara - Penne Onlus | Regioni Abruzzo e Molise |
| 2 | Basilicata | Persone, non schiave | Ce-St.Ri.M. ONLUS - Centro Studi e Ricerche sulle Realtà Meridionali | no | Regione Basilicata |
| 3 | Calabria | IN.C.I.P.I.T. (Iniziativa Calabria per l'Identificazione, Protezione ed Inclusione sociale della vittime di Tratta) | Regione Calabria | Associazione Piccola Opera Papa Giovanni Onlus, Fondazione Città solidale di Catanzaro, Associazione Comunità Progetto Sud, Il Delta Società Cooperativa Sociale, Associazione Mago Merlino, Comunità Papa Giovanni XXIII, Cooperativa Sociale "NOEMI" | Regione Calabria |
| 4 | Campania | Fuori Tratta | Decalus Cooperativa sociale | Comunità Ruf-Congr. Suore Orsoline SCM, Associazione Arci, Cooperativa Sociale E.V.A. onlus, Arcidiocesi di Capua-Caritas Diocesana. | "Regione Campania" |
| 5 | Emilia-Romagna | Oltre La Strada 2019/2020 | Regione Emilia-Romagna | Comuni di: Piacenza, Parma, Reggio Emilia, Modena, Bologna - Istituzione per l'Inclusione Sociale Don Paolo Serra Zanetti, Ferrara, Unione dei Comuni Valle del Savio, Comune di Ravenna, Azienda USL di Romagna, ERVET - Emilia-Romagna Valorizzazione Economica Territorio Spa | Regione Emilia-Romagna |
| 6 | Friuli Venezia Giulia | Il FVG in rete contro la tratta: 3 | Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia | Centro Caritas Arcidiocesi di Udine, Comitato dei diritti civili delle Prostituite, Associazione Nuovi Vicini | Regione Friuli Venezia Giulia |
| 7 | Lazio | PIANO REGIONALE ANTITRATTA LAZIO | Regione Lazio | Associazione Differenza Donna, Assoc. Focus Casa dei diritti sociali, Assoc. Ora d'Aria, Assoc. Arci, Coop. sociale Be Free, Coop. sociale Il Cammino, Assoc. Il Fiore del Deserto, Assoc. di volontariato Ain Karim, Coop. sociale Magliana '80, Coop. sociale Parsec, CRS Cooperativa Roma Solidarietà, Karibu, Società Cooperativa Integrata a.r.l., Associazione Virtus Italia Onlus - Consorzio di Solidarietà Sociale | Regione Lazio |
| 8 | Liguria | HTH Liguria: Hope This Helps - Il sistema Liguria contro la tratta e lo sfruttamento minorile 2 | Regione Liguria | Comune di Genova, ATS Enti terzo settore attivi nel contrasto e nell'emersione della tratta, Comune Della Spezia, Comune di Ventimiglia, Anzi Liguria, | Regione Liguria |
| 9 | Lombardia | Derive e Approdi 2019: Aree di libertà e diritti per vittime di tratta e sfruttamento negli ambiti territoriali di Como, Milano, Monza Brianza, Sondrio e Varese. | Comune di Milano | La Grande Casa - Società cooperativa sociale - Onlus, Associazione Lule Onlus, Lule soc. coop. soc. onlus, Farsi Prossimo Onlus - Società cooperativa sociale, Centro Ambrosiano di Solidarietà Onlus, Società Cooperativa Sociale Comunità Progetto a.r.l., Fondazione Somaschi Onlus, Cooperativa Lotta contro l'Emarginazione Cooperativa Sociale Onlus, Associazione Culturale Acquarinto, | Lombardia 1 (Città metropolitana di Milano; province di Monza Brianza, Varese, Sondrio, Como) |
| 10 | Lombardia | Mettiamo le Ali - Dall'emersione all'integrazione | Associazione Lule Onlus | Assoc. Lule Onlus, LULE Soc. Coop. Sociale Onlus, Assoc. Micaela Onlus, Fondazione Somaschi Onlus, Coop. Cooperativa Sociale Casa del Giovane a.r.l., Coop. sociale Farsi Prossimo Onlus - Società Cooperativa Sociale, Coop. Porta Aperta Società Cooperativa Sociale Onlus, Cooperativa Lotta contro l'Emarginazione sociale Onlus, Associazione Casa Bettei 2000 Onlus. | Lombardia 2 (Province di Bergamo, Cremona, Mantova, Lecco, Lodi, Pavia, Brescia) |

| | | | | | |
|----|---------------------|--|--|--|---|
| 11 | Marche | ASIMMETRIE 3 - Marche. Azione di Sistema Integrato Multiregionale Medio-adriatico contro la Tratta e lo sfruttamento e per l'inclusione socio-lavorativa delle vittime | Cooperativa Sociale On the Road | Cooperativa Sociale On the Road. Istituto delle Suore Oblate del S.S. Redentore - Casa di Accoglienza Irene di San Benedetto del Tronto (AP), Associazione Free Woman Onlus. | Marche |
| 12 | Piemonte | L'Anello Forte 2- Rete antitrattra Piemonte e Valle d'Aosta | Regione Piemonte | Associazione PIAM Onlus, Associazione Gruppo Abele Onlus, Liberazione e Speranza Onlus, Città di Torino, Consorzio Monviso Solidale, Associazione Papa Giovanni XXIII, Associazione Tampep Onlus, Idea Donna, Associazione Granello di Senape, CISAACA, Coop. Sociale Progetto Tenda, Associazione Comunità San Benedetto al Porto, Arcidiocesi di Torino - Ufficio Pastorale Migranti, Associazione Almaterra. | Regione Piemonte e Regione Valle d'Aosta |
| 13 | Piemonte | L'Anello Forte 2- Rete antitrattra Piemonte e Valle d'Aosta | Regione Piemonte | Associazione PIAM Onlus, Associazione Gruppo Abele Onlus, Liberazione e Speranza Onlus, Città di Torino, Consorzio Monviso Solidale, Associazione Papa Giovanni XXIII, Associazione Tampep Onlus, Idea Donna, Associazione Granello di Senape, CISAACA, Coop. Sociale Progetto Tenda, Associazione Comunità San Benedetto al Porto, Arcidiocesi di Torino - Ufficio Pastorale Migranti, Associazione Almaterra. | Regione Piemonte e Regione Valle d'Aosta |
| 14 | Sardegna | Elen Joy | Congregazione delle Figlie della Carità di S. Vincenzo de' Paoli Provincia di Sardegna | no | Regione Sardegna |
| 15 | Sicilia | NUVOLE 3 | Associazione Penelope. Coordinamento Solidarietà Sociale Onlus. | no | Sicilia 2: Messina e Catania |
| 16 | Sicilia | FARI 3 | Cooperativa Sociale Proxima | no | Sicilia 1: liberi Consorzi comunali di Ragusa, Siracusa, Caltanissetta, Enna, Agrigento |
| 17 | Sicilia | Maddalena | Casa dei Giovani Onlus | no | Sicilia 3: Città metropolitana di Palermo, libero Consorzio comunale di Trapani |
| 18 | Toscana | SATIS III | Comune di Viareggio | Amara Società Cooperativa Sociale Onlus, Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, Associazione Progetto Arcobaleno Onlus, Associazione Zoè Onlus, Pronto Donna, Associazione ARCI Comitato Provinciale Senese, Diocesi di Pistoia, C.A.T. Cooperativa Sociale Onlus, CeS Gruppo Giovani e Comunità, Sarah Società Cooperativa Sociale Onlus, Associazione DOG Dentro l'Orizzonte Giovanile, Associazione DIM Donne in Movimento, Coeso SDS Grosseto, Comune di Prato, Società della Salute della Valdinevole, Comune di Firenze, SdS Zona Pistoiese, SdS Empolese Valdarno Valdelsa, SdS Valdara Valdicesina, Comune San Casciano Val di Pesa, Società della Salute Zona Pisana, Società della Salute Zona Area Pratese. | Regione Toscana |
| 19 | Trentino Alto Adige | PROGETTO ALBA: programma di emersione, assistenza e integrazione sociale a favore di vittime di tratta e/o grave sfruttamento | Associazione La Strada - Der Weg | Associazione La Strada - Der Weg, Associazione Volontarius di Bolzano, Coop. Soc. Punto d'Approdo di Trento, Assoc. Centro Italiano Femminile Sezione di Trento, | Province autonome di Trento e Bolzano |
| 20 | Umbria | FREE LIFE 3: Fuori dal Rischio Emarginazione ed Esclusione - Liberi Insieme Favorendo l'Emersione | Regione Umbria | Assoc. di volontariato S. Martino di Terni, Società Coop.sociale Borgo Rete di Perugia, Fondazione Istituto Artigianelli Crispolti di Todi, Arcisolidarietà Ora d'Arìa di Perugia | Regione Umbria |
| 21 | Veneto | N.A.Ve - Network Antitrattra per il Veneto | Comune di Venezia | Coop.sociale Comunità dei Giovani di Verona, Coop.sociale Volontà di sapere di Albignasego (PD), Assoc.La Tenda di Lendinara (RO), Assoc. Welcome di Padova, Coop.sociale Equality di Padova, Coop.sociale Gruppo R di Padova, Cooperativa Sociale Azalea di Verona, Francescane con i Poveri onlus di Roma | Regione Veneto |

ESTRATTO DELLE LINEE GUIDA PER LA RAPIDA IDENTIFICAZIONE DELLE VITTIME DI TRATTA E GRAVE SFRUTTAMENTO ALLEGATE AL PIANO NAZIONALE DI AZIONE CONTRO LA TRATTA

(Allegato 2 Piano nazionale di azione contro la tratta)

IDENTIFICAZIONE PRELIMINARE INFORMAZIONI DA RACCOGLIERE ATTRAVERSO LO SCREENING INIZIALE

| OGGETTO | INDICATORI |
|----------------------|---|
| Dati personali | Nome Sesso Età Nazionalità Stato giuridico Stato civile Conoscenza della Lingua del Paese di destinazione (per vittime straniere) |
| Aspetto fisico | Lesioni da percosse (ferite, cicatrici, fratture...) Segni di infezioni trascurate (febbre, collo ingrossato) Segni di malattie contagiose Segni di torture (bruciature, tagli...) Segni di denutrizioni Segni di paura Comportamento agitato |
| Condizioni di vita | Prove di limitazione e severo controllo dei movimenti Isolamento Alloggio scadente Vive e lavora nello stesso posto Alloggio sempre diverso |
| Condizioni di lavoro | Nessun contratto di lavoro o contratto di lavoro falso Nessuna retribuzione oppure retribuzione molto bassa Orari di lavoro eccessivamente lunghi e/o nessun giorno di riposo Condizioni di lavoro insalubri e/o non sicure Doversi nascondere dagli altri lavoratori Posto di lavoro sempre diverso Ambiente in cui sono già stati scoperti casi di sfruttamento e di tratta |
| Status | Status di immigrato irregolare (per presunte vittime di tratta straniere) Documenti mancanti o contraffatti (passaporto, visto, documento di identità, permesso di soggiorno...) Ordine di espulsione Altro |

IDENTIFICAZIONE FORMALE LISTA DI INDICATORI

Gli indicatori possono far insorgere, in chi li registra, il sospetto di trovarsi innanzi ad una vittima di tratta o di una grave forma di sfruttamento. Si tratta di indicazioni che non servono a creare certezze ma solo a far insorgere un sospetto che deve condurre l'operatore a prendere certe precauzioni e ad attivare una serie di procedure.

Non tutti gli indicatori elencati sono presenti in tutte le situazioni che implicano la tratta degli esseri umani. Sebbene la presenza o l'assenza di qualche indicatore né dimostra né smentisce che la tratta è in atto, la loro presenza dovrebbe condurre ad indagare.

Nel seguente paragrafo viene riportata una lista di indicatori. Possono aiutare a formulare domanda sull'identificazione e a valutare meglio il caso. E' importante tenere in considerazione che gli indicatori sono uno strumento rilevante, ma devono essere usati insieme ad altri strumenti.

Indicatori Generali

Tra gli indicatori ve ne sono alcuni di carattere generale, utili a rilevare una condizione di particolare vulnerabilità in cui può trovarsi una vittima o potenziale vittima di tratta a scopo di grave sfruttamento.

Le persone che sono state trafficate possono:

- credere che devono lavorare contro la loro volontà;
- essere incapaci di lasciare il loro ambiente di lavoro;
- mostrare segni che i loro movimenti vengono controllati;
- essere soggetti alla violenza o a minacce di violenza contro loro stessi e contro i loro familiari;
- subire ingiurie o danneggiamenti tipici di alcuni lavori;
- essere diffidenti nei confronti delle autorità;
- aver paura di rilevare il loro status di immigrazione
- non essere in possesso del loro passaporto o altro documento di viaggio o documento d'identità poiché trattenuti da altri;
- avere falsi documenti di identità e di viaggio;
- essere trovati o collegati ad un tipo di posizione destinata allo sfruttamento delle persone;
- consentire ad altri di parlare per loro;
- agire come se fossero istruiti da qualcun altro;
- essere disciplinati attraverso punizioni;
- costretti a lavorare in determinate condizioni;
- non essere in grado di negoziare le condizioni di lavoro;
- ricevere un piccolo o nessun pagamento;
- non avere accesso ai loro guadagni;
- lavorare molte ore per un lungo periodo;
- non avere nessun giorno di riposo;
- vivere in alloggi poveri e scadenti;
- non avere accesso a cure mediche;
- avere limitate o alcuna interazione sociale;
- avere contatti limitati con le loro famiglie o con le persone al di fuori del loro ambiente circostante;

- essere incapaci di comunicare liberamente con gli altri;
- essere in una situazione di dipendenza,
- provengono da luoghi conosciuti per la presenza della tratta di esseri umani;
- avere avuto pagato il costo per il trasporto verso il paese di destinazione dai facilitatori, i quali rinvogliono indietro le somme lavorando o restituite.

Indicatori di Condizione/Stato

Indicatori relativi al reclutamento nel Paese di origine:

- una terza persona (familiare/amico/agenzia professionale) ha predisposto il necessario per il viaggio e i documenti
- i costi del villaggio e/o gli interessi applicati dai reclutatori sono eccessivi
- il soggetto è indebitato e i suoi familiari hanno garantito il rimborso dei debiti
- informazioni fuorvianti sono state fornite dal reclutatore o dal datore di lavoro sul posto offerto, sugli orari di lavoro, sul contratto, sull'alloggio

Indicatori relativi ai documenti e agli effetti personali all'arrivo

- il passaporto e i documenti di viaggio sono stati trattenuti all'arrivo
- gli effetti personali sono stati trattenuti dal reclutatore o dal datore di lavoro
- identità/passaporto/nome falsi nei contratti di lavoro
- al soggetto è fatto divieto di trattenere i guadagni

Indicatori relativi alla libertà di movimento e alle condizioni di vita

- il soggetto è fisicamente confinato nel luogo di lavoro e non può muoversi liberamente
- il soggetto è alloggiato nello stesso posto in cui lavora contro la sua volontà
- il soggetto è controllato durante le telefonate o i contatti con amici e familiari
- il soggetto vive e lavora sotto sorveglianza e/o in condizioni di isolamento
- al soggetto viene negato il diritto di scegliere il luogo di residenza
- il soggetto paga una cifra esorbitante per l'alloggio
- il soggetto vive in condizioni che non raggiungono lo standard della decenza

Indicatori di violenza e abuso

- il soggetto presenta segni di violenza fisica
- il soggetto è stato obbligato a consumare droghe
- il soggetto ha subito violenze psicologiche e abusi verbali, minacce, molestie
- il soggetto ha subito minacce di violenza o abusi dirette alla sua famiglia
- il soggetto è stato minacciato di essere denunciato alle autorità
- il soggetto ha subito abusi sessuali
- il soggetto è obbligato a commettere attività illecite/criminali tramite violenze psicologiche, minacce o abusi sessuali
- il soggetto è obbligato a cambiare nome e identità

Indicatori relativi alle condizioni di lavoro

- le condizioni del contratto di lavoro o dell'accordo verbale non vengono rispettate dal datore di lavoro oppure il soggetto è stato obbligato a firmare un nuovo contratto all'arrivo nel Paese di destinazione
- il soggetto è obbligato a svolgere mansioni per le quali non era stato reclutato o che non sono previste dal contratto di lavoro
- il soggetto lavora troppe ore

- il soggetto è esposto a rischi professionali che mettono in pericolo la sua salute e la sua sicurezza
- il soggetto non viene pagato per il lavoro svolto oppure il pagamento viene rimandato nel tempo
- il soggetto è sottopagato
- al soggetto vengono effettuate detrazioni significative dal salario (per pagare per l'alloggio)
- il soggetto non ha accesso alla previdenza sociale
- al soggetto vengono negati i benefici a cui ha diritto (ovvero ferie pagate, permessi per malattia)
- il soggetto è stato licenziato senza preavviso e indennità
- il soggetto è obbligato a estinguere i debiti contratti durante il reclutamento e il trasporto con il suo stipendio (servitù per debiti)

Indicatori per Bambini

I bambini che sono stati trafficati possono:

- non avere accesso ai loro genitori o tutori
- guardare intimiditi e comportarsi in un modo che non corrisponde a quello tipico dei bambini della loro età
- non avere amici della loro stessa età al di fuori dal lavoro
- non avere accesso all'educazione
- non avere tempo per giocare
- vivere separati dagli altri bambini e in alloggi scandenti
- mangiare separati dagli altri membri della "famiglia"
- ricevere solo avanzi da mangiare
- essere occupati in lavori non adatti per bambini
- viaggiare non accompagnati
- viaggiare in gruppi con persone che non sono parenti

Altre situazioni potrebbero indicare che i bambini sono stati trafficati:

- la presenza di capi di abbigliamento a misura di bambino tipicamente indossati per fare il lavoro manuale o sessuale;
- la presenza di giocattoli, letti e abbigliamento di bambini in luoghi inadeguati come bordelli e fabbriche;
- il reclamo presentato da un adulto di aver trovato un bambino non accompagnato;
- il ritrovamento di minori non accompagnati che portano il numero di telefono per chiamare taxi;
- la scoperta di casi che riguardano adozioni illegali.

Indicatori per Categoria di Sfruttamento

Sfruttamento sessuale

Le persone che sono state trafficate a scopo sessuale possono:

- essere di qualsiasi età anche se può variare secondo il luogo e il mercato
- passare da un bordello ad un altro o lavorare in varie sedi
- essere scortati ogni qualvolta si recano e ritornano dal lavoro e per altre attività esterne
- avere tatuaggi e segni che indicano "proprietà" dei loro sfruttatori
- lavorare tante ore o avere pochi se non nessun giorno di riposo

- dormire dove lavorano
- vivere o spostarsi in gruppo, spesso con altre donne che non parlano la stessa lingua
- avere pochi indumenti
- avere abiti che sono per lo più il genere indossato per fare il lavoro sessuale
- conoscere e dire solo parole legate al sesso nella lingua locale o nella lingua del gruppo di clienti
- non avere contanti propri
- essere incapaci di mostrare un documento di identità.

Alcune situazioni potrebbero indicare che le persone sono state trafficate a scopo di sfruttamento sessuale:

- c'è l'evidenza che la presunta vittima ha avuto rapporti sessuali non protetti o violenti
- c'è l'evidenza che la presunta vittima non può rifiutare rapporti sessuali non protetti o violenti
- c'è l'evidenza che una persona è stata comprata e venduta
- c'è l'evidenza che gruppi di donne sono sotto il controllo di altri
- è riportato che i lavoratori del sesso forniscono servizi ad una clientela di una particolare etnia o nazionalità
- è riportato dai clienti che i lavoratori del sesso non sorridono.

Sfruttamento lavorativo

Principalmente a rischio soprattutto per lo sfruttamento lavorativo, e anche per le attività illegali, sono i minori nigeriani, bengalesi, egiziani e altri provenienti dai paesi dell'Africa sud sahariana.

Le persone che sono state trafficate a scopo di sfruttamento lavorativo sono impegnate a lavorare in settori come: agricoltura, edilizia, industriale e manifatturiero.

Le persone che sono state trafficate a scopo di sfruttamento lavorativo possono:

- vivere in gruppi nello stesso posto dove lavorano e lasciano quei locali di rado
- vivere in luoghi degradati, inadatti, come in edifici agricoli o industriali
- non essere vestiti in modo adeguato per il lavoro che svolgono, non avere dispositivi di protezione o indumenti caldi
- ricevere solo avanzi da mangiare
- non avere accesso ai loro guadagni
- non avere un contratto di lavoro
- non avere scelta di alloggio
- non lasciano mai i luoghi di lavoro senza il loro datore
- essere incapaci di muoversi liberamente
- essere soggetti a insulti, abusi, minacce o violenza
- non avere una formazione di base e licenze professionali
- essere disciplinati attraverso sanzioni

Servitù domestica

Un settore in cui si registrano forme di grave sfruttamento è quello di lavoro domestico e di cura: Questo è prestato quasi esclusivamente da donne. La maggior parte di esse vive non solo in condizione di coabitazione con gli assistiti, ma anche in alloggio non adeguato

poiché spesso ricavati in appartamenti poco spaziosi. Aspetto che denota da una parte la loro impossibilità, o il forte rallentamento, di integrazione sociale nel contesto più ampio della città o del paese in cui vivono, dall'altra il loro totale coinvolgimento nella dimensione intima e ristretta della famiglia datrice di lavoro e della malattia di coloro di cui si prendono cura, nonché delle problematiche che scaturiscono dall'età degli assistiti. Elementi che nel loro insieme determinano delle implicazioni di carattere psicologico molto forti e di dipendenza multipla.

Le persone che sono state trafficate a scopo di sfruttamento domestico possono:

- vivere con una famiglia
- non mangiare col resto della famiglia
- non avere uno spazio privato
- dormire in uno spazio separato o inappropriato
- essere segnalata la scomparsa da parte del loro datore di lavoro sebbene ancora vivono nella casa del loro datore
- non lasciare mai o raramente la casa per ragioni sociali
- ricevere solo avanzi da mangiare
- essere soggetti ad abusi, minacce, violenza, insulti.

Accattonaggio e micro-criminalità

Minori di origine Rom sono quelli maggiormente sfruttati in accattonaggio, e sono coinvolti anche in attività illegali, ma è possibile che questi ragazzi e ragazze siano sfruttati anche sessualmente.

Le persone che sono state vittime di tratta a scopo di accattonaggio o micro-criminalità possono:

- essere bambini, persone anziane o migranti disabili che chiedono l'elemosina in luoghi pubblici e sui mezzi di trasporto pubblico
- essere bambini che trasportano o vendono droghe illecite
- avere menomazioni fisiche che appaiono essere il risultato di mutilazione
- essere bambini della stessa nazionalità o etnia che si spostano in gruppo solo con pochi adulti
- essere minori non accompagnati che sono stati "trovati" da un adulto della stessa nazionalità o etnia
- partecipare in attività di gangs criminali organizzate
- essere puniti se non raccolgono o rubano abbastanza
- vivere con i membri della loro gang
- vivere come membri della gang, con adulti che non sono i loro genitori
- spostarsi tutti i giorni e su considerevoli distanze
- essere parte di un largo gruppo di bambini che hanno lo stesso adulto come custode

PROTOCOLLO D'INTESA**TRA
LA COMMISSIONE TERRITORIALE PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE DI****E**

.....

per l'identificazione e la protezione delle vittime di tratta e di forme di grave sfruttamento tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral

VISTI

- la Convenzione di Ginevra sullo Status dei rifugiati del 1951;
- il Protocollo addizionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare donne e bambini del 2000 addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale del 2000, ratificata dall'ordinamento italiano con legge 146/2006;
- le Linee Guida di Protezione Internazionale dell'UNHCR concernenti l'applicazione dell'articolo 1 A (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;
- la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali ratificata dall'ordinamento italiano con legge 848/1955;
- la Convenzione del Consiglio d'Europa n. 197 del 16.05.05 sulla lotta contro la tratta degli esseri umani, ratificata dall'ordinamento italiano con legge 108/2010;
- la Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata dall'Italia con legge 27 maggio 1991, n. 176;
- la Direttiva 2004/81/CE riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta degli esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti;
- la Direttiva 2009/52/UE, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare;
- la Direttiva 2011/36/UE relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta degli esseri umani e alla protezione delle vittime, che sostituisce la decisione quadro 2002/629/GAI;
- la Direttiva 2011/95/UE recante norme sull'attribuzione a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione), e la Direttiva 2013/32/UE recante

procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (rifusione);

- il Decreto Legislativo 24/2014 recante attuazione della direttiva 2011/36/UE e in particolare l'art. 10;

il Decreto Legislativo 251/2007, così come modificato dal D.lgs 18/14 in attuazione della Direttiva 2011/95/UE;

il Decreto Legislativo 25/2008 così come modificato in attuazione della Direttiva 2013/32/UE;

il Decreto Legislativo 109/2012 in attuazione della Direttiva 2009/52/CE;

- il Decreto Legislativo 142/15 in attuazione della Direttiva 2013/32/UE;
- gli articoli 18 D.lgs 286/98 e 27 D.P.R. 394/99;
- la Legge 11 agosto 2003 n. 228 recante misure contro la tratta di persone;
- la Legge 29 ottobre 2016, n. 199 recante disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo;
- il Piano Nazionale di azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani per gli anni 2016-2018 adottato il 26 febbraio 2016;
- il D.P.C.M. Del 16 maggio 2016 recante la disciplina del programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale di cui all'art. 18 comma 3bis D.Lgs. 286/98;
- le Linee Guida della Commissione Nazionale e UNHCR per l'identificazione delle vittime della tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di *referral* (d'ora in poi denominate Linee Guida della Commissione Nazionale e UNHCR).

PREMESSO E CONSIDERATO CHE

- la tratta degli esseri umani rientra fra le più gravi e sempre attuali violazioni dei diritti fondamentali;
- sempre più frequentemente la Commissione Territoriale di (a) esamina richieste di protezione internazionale, provenienti da persone, talvolta anche minorenni, che è ragionevole ritenere possano essere vittime di tratta a scopo di sfruttamento sessuale, lavorativo ed altro, nonché vittime di reati connessi quali quello di riduzione o mantenimento in schiavitù o comunque di situazioni di violenza o grave sfruttamento;
- (b) è l'ente titolare del Progetto (c), che realizza interventi volti a garantire le misure di assistenza e tutela previste dalla normativa vigente in favore delle persone vittime dei reati di riduzione o mantenimento in schiavitù (art. 600 c.p.), tratta di persone (art. 601 c.p.) o comunque di forme di grave sfruttamento;
- il Progetto (c) è accreditato presso il Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri per lo svolgimento di programmi di emersione, assistenza e integrazione sociale di cui all'art. 18 comma 3bis D.Lgs. 286/98 ed ha un'operatività sulle Province di (d);
- tra gli obiettivi e le attività del Progetto suindicato vi è anche quello di favorire l'emersione delle vicende di tratta o comunque di situazioni di grave sfruttamento che si verificano sul territorio e dunque di effettuare nei diversi ambiti di operatività l'identificazione delle vittime di tratta e grave sfruttamento al fine di consentire l'attivazione degli interventi di prima assistenza previsti dalla normativa vigente;
- alla luce delle peculiarità degli aspetti relativi ai richiedenti protezione internazionale che si ritiene possano essere vittime di tratta di persone e della complessità dell'identificazione e dell'emersione della reale vicenda subita da tali persone, sono necessarie esperienza e competenze specifiche, anche al fine di mettere in atto le adeguate misure di tutela, assistenza e protezione previste dalla normativa vigente;

- ai fini di favorire l'identificazione delle vittime di tratta nel procedimento di riconoscimento della protezione internazionale è necessario adottare le procedure operative standard, così come descritte nelle Linee Guida della Commissione Nazionale e UNHCR;
- conseguentemente è opportuno formalizzare, con il presente Protocollo, la collaborazione tra la Commissione Territoriale e (b), in quanto ente titolare del Progetto, che preveda l'adozione, nell'ambito della procedura di riconoscimento della protezione internazionale, di misure e procedure operative così come descritte nelle sopra dette Linee Guida

Tutto ciò premesso, visto e considerato, si conviene quanto segue:

-(b) dichiara/conferma la disponibilità propria e di tutti gli enti attuatori del progetto, nei limiti delle risorse disponibili, a collaborare per l'identificazione di possibili vittime di tratta tra coloro che presentano domanda di protezione internazionale alla Commissione Territoriale di (a), al fine di garantire l'adozione delle adeguate misure di tutela e protezione delle presunte vittime di tratta.
- In seguito all'emersione di elementi che possano far ragionevolmente ritenere che il/la richiedente asilo sia vittima di tratta o che sia a rischio di diventarlo, la Commissione Territoriale informa la persona dei diritti riconosciuti dalla normativa nazionale in favore delle vittime di tali gravi reati e dei servizi esistenti sul territorio, rappresentandole la possibilità di incontrare il personale del Progettoe chiedendole di prestare consenso scritto secondo le modalità indicate nelle Linee Guida della Commissione Nazionale e UNHCR;
- Ove la persona richiedente presti il proprio consenso ad incontrare il progetto anti-tratta, la Commissione Territoriale, nel pieno rispetto delle norme in materia di protezione internazionale, provvede a segnalare la persona a chi di competenza del Progetto (c), comunicando i dati e i recapiti nei limiti in cui è stata autorizzata.
- In seguito alla segnalazione la Commissione Territoriale, salvo che abbia già tutti gli elementi per assumere la decisione di riconoscimento della domanda di protezione internazionale, sospende il procedimento per il termine previsto dalle Linee Guida della Commissione Nazionale e UNHCR (par. 6.6.) e richiede al progetto anti-tratta, a conclusione di tale termine, l'invio di un *feedback* contenente gli elementi indicati nel par. 6.5.1. delle Linee Guida. La Commissione Territoriale, dove lo ritenga opportuno nell'interesse della presunta vittima, la segnala al Progetto anche ove non necessiti di ulteriori elementi per la decisione. Ove la persona non abbia prestato il consenso al *referral*, la Commissione consegna al richiedente il materiale informativo contenente informazioni di base sui servizi esistenti, salvo disporre una sospensione del procedimento di un mese in caso di particolari esigenze legate alla vulnerabilità della persona o alla presenza di molteplici indicatori di tratta.
- In seguito alla segnalazione, il personale dell'ente titolare o attuatore del Progetto (c) si rende disponibile a svolgere, avvalendosi dei propri mediatori culturali, alcuni colloqui con la presunta vittima di tratta al fine di conseguire gli obiettivi di cui al punto n. 1 (e).
- In seguito al primo contatto del richiedente protezione internazionale con gli operatori dell'ente titolare o attuatore del Progetto (c), questi ultimi si impegnano ad inviare alla Commissione, entro un termine di 15/30 giorni dalla segnalazione, un aggiornamento relativamente all'effettivo avvio o meno dei colloqui;
- Alla conclusione del percorso avviato dal richiedente con l'ente e dunque all'esito di un numero di colloqui che l'ente stesso riterrà congruo, l'ente o altro ente

attuatore del Progetto invia, entro il termine richiesto dalla Commissione Territoriale o comunque quello previsto dalle Linee Guida, una nota di *feedback* in cui riporta gli elementi utili per consentire alla Commissione di proseguire il procedimento per il riconoscimento della protezione internazionale di cui al par. 6.5.1. delle Linee Guida. La nota di feedback del Progetto viene acquisita agli atti nell'ambito del procedimento presso la Commissione Territoriale.

- Acquisita la nota di feedback del Progetto (c), la Commissione Territoriale convoca nuovamente la persona richiedente (salvo che non sussistano i presupposti di cui all'art. 12 comma 2 D.Lgs. 25/08) e prosegue l'istruttoria. In tale contesto la Commissione informa ancora una volta la persona relativamente all'opportunità che prenda o mantenga contatti con l'ente anti-tratta, anche dopo la decisione.
- (b) si impegna a collaborare con la Commissione Territoriale anche relativamente a situazioni di vittime di tratta già accolte o prese in carico dagli enti del Progetto stesso avendo cura di redigere una relazione di accompagnamento, da inviare possibilmente prima dell'intervista dell'interessato.
- (b) e la Commissione Territoriale di (a) si impegnano a realizzare incontri periodici per una verifica aggiornata sull'attuazione del presente Protocollo per favorire lo scambio reciproco di conoscenze sul fenomeno della tratta di esseri umani ed ottimizzare le modalità di collaborazione.
- (b) e la Commissione Territoriale di (a) si impegnano a promuovere attività formative congiunte e multidisciplinari negli ambiti di propria competenza, coinvolgendo anche gli altri attori, istituzionali e non che, a diverso titolo, sono coinvolti nel territorio nel contrasto alla tratta di esseri umani;
- Il Protocollo d'intesa ha durata annuale e si rinnova automaticamente, salvo cessazione nel caso in cui il Progetto (c) cessi l'attività o non sia più accreditato presso il Dipartimento per le Pari Opportunità.
- Il presente Protocollo non comporta oneri finanziari a carico di alcuna delle due parti.

Note

- Indicare la Provincia della Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione internazionale
- Indicare il nome dell'ente pubblico o del privato sociale titolare del Progetto realizzato ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98
- Indicare il nome del Progetto realizzato ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98
- Indicare le province di competenza della Commissione Territoriale
- Ferme restando le indicazioni contenute nelle Linee Guida della Commissione Nazionale e UNHCR al paragrafo 6.5. e dunque l'opportunità che il personale dell'ente si rechi presso la Commissione almeno per un primo colloquio, le parti potranno indicare le modalità pratiche con cui l'ente anti tratta si impegna a realizzare tali colloqui con i richiedenti protezione internazionale presunte vittime di tratta.

**DICHIARAZIONE DI CONSENSO AL COLLOQUIO CON PERSONALE
DEL PROGETTO ANTI-TRATTA**

Io sottoscritto/a, nato/a il giorno a, di cittadinanza, dichiaro di aver ricevuto dalla Commissione Territoriale tutte le informazioni relative ai miei diritti e ai servizi offerti dal Progetto Dichiaro inoltre di prestare il mio consenso ad incontrare il personale del Progetto stesso e in tal senso di acconsentire a che la Commissione Territoriale di comunichi i miei dati personali e i miei recapiti, in particolare:

- Il mio recapito telefonico
- Il luogo in cui vivo attualmente

Firma

Letto, tradotto in lingua

Luogo e data

**L'IDENTIFICAZIONE DELLE
VITTIME DI TRATTA TRA I
RICHIEDENTI PROTEZIONE
INTERNAZIONALE E
PROCEDURE DI *REFERRAL***

Linee Guida per le Commissioni
Territoriali per il riconoscimento
della protezione internazionale

