

# SPAZI DI LIBERTÀ'

GUIDA PRATICA  
PER LA PREVENZIONE DELLA TRATTA  
E PROTEZIONE DELLE VITTIME



# **SPAZI DI LIBERTA'**

**GUIDA PRATICA  
PER LA PREVENZIONE DELLA TRATTA  
E PROTEZIONE DELLE VITTIME**

*La guida è stata realizzata da:*

Città metropolitana di Milano

Servizio formazione per il sociale, terzo settore e pari opportunità

Si ringraziano:

ASSOCIAZIONE IRENE

e gli enti attuatori dei progetti:

DERIVE E APPRODI

METTIAMO LE ALI - Dall'emersione all'integrazione

*Progetto grafico e impaginazione a cura di:*

Città metropolitana di Milano

Servizio comunicazione istituzionale

Ufficio grafico: Barbara Forti

*Stampato da:*

Città metropolitana di Milano

Centro stampa

# INDICE

Premessa	pag. 7
Introduzione	8
IL QUADRO NORMATIVO ATTUALE	9
Il Piano Nazionale di azione	9
Le novità del decreto sicurezza (Decreto legge 4 ottobre 2018, n.113)	10
Alcuni riferimenti normativi da sapere	12
CONOSCERE IL FENOMENO	14
Tipologie di sfruttamento	14
<i>Sfruttamento sessuale</i>	15
<i>Grave sfruttamento del lavoro</i>	15
<i>Accattonaggio ed economie illegali</i>	16
<i>Centri massaggi</i>	16
<i>Sfruttamento multiplo</i>	16
Gli attori della tratta	16
<i>La rete criminale</i>	16
<i>La vittima</i>	18
RICONOSCERE LA VITTIMA	19
Indicatori per una possibile identificazione precoce della vittima:	20
Indicatori base	20
I soggetti coinvolti nel processo di identificazione	23
Il comportamento in accoglienza	23
Il racconto del viaggio	24
DALLA SEGNALAZIONE	25
Informare la potenziale vittima per proteggerla	25
<i>Approcciare la vulnerabilità</i>	25
La segnalazione	26

Verso il percorso di protezione sociale	27
<i>La denuncia</i>	27
<i>Diritto a un mediatore culturale</i>	27
Permesso di soggiorno per motivi umanitari ex art. 18 T.U.	27
<i>Come cambia il permesso di soggiorno art. 18</i>	28
<i>Il sistema del doppio binario</i>	28
Accoglienza e alloggio	28
I soggetti attuatori del territorio	29
Il numero verde anti-tratta 800.290.290	30
Il programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale	30
I progetti finanziati dal Bando 2/2017 in Regione Lombardia	31
 ALLA PRESA IN CARICO	 33
La rete multi-agenzia del territorio:	33
<i>Procura</i>	34
<i>UNHCR</i>	34
<i>Prefettura</i>	34
<i>Questura</i>	34
<i>I soggetti del terzo settore e gli Enti che realizzano i progetti di protezione sociale</i>	35
<i>Le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale</i>	35
Competenze dei soggetti coinvolti nel percorso di protezione sociale delle vittime	35
 SITI E LINK UTILI	 37

## PREMESSA

Questa guida operativa è parte delle azioni promosse da Città metropolitana di Milano all'interno dell'azione di sistema condivisa nei progetti "Derive e Approdi: aree di libertà e di diritti per vittime di tratta e sfruttamento negli ambiti territoriali di Como, Milano, Monza e Brianza, Sondrio e Varese", coordinato dal Comune di Milano, e "Mettiamo le Ali - Dall'emersione all'integrazione" operativo sulle province di Bergamo, Brescia, Lodi, Lecco, Mantova, Cremona e Pavia, coordinato da Associazione LULE onlus, in risposta al "Bando 2/2017 Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Pari Opportunità".

Il bando concerne il finanziamento di progetti territoriali finalizzati ad assicurare, in via transitoria, ai soggetti destinatari di adeguate condizioni di alloggio, vitto e assistenza sanitaria e, successivamente, la prosecuzione dell'assistenza e dell'integrazione sociale secondo quanto disposto dal "Programma unico di emersione, assistenza ed integrazione sociale a favore degli stranieri e dei cittadini di cui al comma 6-bis art. 18 D.Lgs. 286/98, alle vittime dei reati previsti art. 600 e 601 del c.p., o che versano nelle ipotesi di cui al comma 1 del medesimo art. 18 (art. 1, commi 1 e 3, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 maggio 2016) - Bando n. 2/2017".

All'interno dei suddetti progetti, Città metropolitana di Milano ha promosso azioni di sistema con l'obiettivo di accrescere le competenze delle operatrici e degli operatori impegnati nella realizzazione di interventi di contrasto alla prostituzione e all'emarginazione per raggiungere livelli di conoscenza adeguati alla sempre maggiore complessità dell'emersione e del riconoscimento delle vittime di tratta.

L'obiettivo di questa guida è quello di fornire utili indicazioni per l'individuazione delle vittime di tratta e di grave sfruttamento e indirizzare le operatrici e gli operatori verso le strutture e i soggetti territoriali preposti alla tutela e al reinserimento della vittima nel contesto sociale.

Destinatari sono tutti quei soggetti, del pubblico e del privato, che nel corso delle proprie abituali attività possono entrare in contatto con persone vittime di tratta o gravemente sfruttate e che quindi necessitano di strumenti pratici e informazioni chiare per garantire l'adeguato iter di assistenza e integrazione sociale delle vittime.

## INTRODUZIONE

Uomini e donne sono coinvolti in fenomeni migratori di diversa natura (volontaria, forzata, regolare, irregolare) che hanno come destinazione i Paesi del Mediterraneo dell'Unione europea ed in particolare l'Italia. Gli stessi sono caratterizzati da una varietà senza precedenti: migrazioni economiche, migrazioni politiche, persecuzione, emergenza umanitaria e/o democratica, migrazioni illegali, tratta a scopo di sfruttamento.

Questa situazione rende sempre più complesso il lavoro d'identificazione e classificazione dei casi da parte sia degli attori pubblici che del privato sociale e rende difficile distinguere tra le situazioni di rischio di emarginazione e i casi di reale violazione dei diritti umani e sfruttamento.

L'assenza di un coordinamento tra le diverse norme e misure di protezione e tra i diversi attori - a vario titolo coinvolti - rischia di indebolire il quadro di intervento preposto per assicurare l'effettiva tutela dei diritti umani e la parità tra uomini e donne.

Anche il fenomeno della tratta, che coinvolge sempre più spesso anche i minori, negli ultimi anni è sostanzialmente cambiato sia in relazione alle finalità - passate da una connotazione esclusivamente legata allo sfruttamento sessuale ad una pluralità di forme di schiavitù - che in rapporto all'identificazione delle vittime, non più o non solo provenienti da Paesi extraeuropei ma anche uomini e donne di Paesi dell'UE.

La tratta di esseri umani è, in ogni sua forma e declinazione, una grave violazione dei diritti fondamentali sanciti e universalmente riconosciuti dall'Unione europea.

La Direttiva 2011/36/EU, ricalcando la definizione del "Protocollo aggiuntivo alla Convenzione sulla Criminalità transnazionale relativa alla tratta di esseri umani, del 6 ottobre 2000" (noto come Protocollo di Palermo) fornisce una definizione di tratta (trafficking) di esseri umani condivisa a livello comunitario:

**"Il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'alloggio o l'accoglienza di persone ottenuto per mezzo o l'uso di forza o di altre forme di coercizione, rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o con l'offerta o l'accettazione di somme di denaro o di vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra con lo scopo di sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro o i servizi forzati, compreso l'accattonaggio, lo sfruttamento di attività illecite o il prelievo di organi. Il consenso della vittima della tratta di esseri umani allo sfruttamento, programmato o effettivo, è irrilevante in presenza di uno dei mezzi sopra indicati."**



# IL QUADRO NORMATIVO ATTUALE

## Il Piano Nazionale di azione

In attuazione della Direttiva 2011/36/UE è stato adottato nel mese di febbraio del 2016 il primo Piano Nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento 2016-2018 (ai sensi dell'art. 9 D.Lgs. 24/2014).

Il Piano definisce strategie pluriennali di intervento per la prevenzione e il contrasto al fenomeno della tratta e del grave sfruttamento degli esseri umani e promuove azioni finalizzate alla sensibilizzazione, alla prevenzione sociale, all'emersione e all'integrazione sociale delle vittime.

Il Piano, che di fatto ha anticipato l'emanazione del nuovo "Programma unico di emersione, assistenza ed integrazione sociale" e le relative modalità di attuazione e finanziamento, risponde ad esigenze sistematiche di riordino e razionalizzazione dell'azione di governo.

Lo scopo è quello di favorire un approccio comprensivo e coordinato basato su sinergie tra le varie Amministrazioni centrali, territoriali e locali coinvolte (lavoro multi-agenzia) e le relative risorse disponibili, anche alla luce della pluralità di competenze pubbliche impegnate nel contrasto alla tratta, corrispondenti alle quattro direttrici su cui, a livello internazionale, si innesta comunemente ogni strategia organica in materia (prevention, prosecution, protection, partnership).

L'attuazione delle politiche e degli strumenti di protezione e assistenza vedono infatti il coinvolgimento del Dipartimento Pari Opportunità, delle Amministrazioni regionali e degli Enti locali e inoltre l'intervento, oltre al livello istituzionale, dei soggetti del terzo settore specializzati, come anche operanti nei settori della parità di genere, dell'integrazione degli immigrati e più in generale della tutela dei diritti umani.

Tenuto conto inoltre del coordinamento introdotto dalla direttiva europea, il Piano definisce le procedure per assicurare la cooperazione e il raccordo con la Commissione europea e gli altri Stati membri.

Come espresso dal Piano, "Obiettivo strategico del PNA è quello di migliorare - secondo un approccio unitario a livello europeo - 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 mainstreaming di genere e di tutela dei diritti dei minori.

Obiettivo operativo del Piano è quello di definire una politica nazionale di intervento coordinata e sistemica, che coinvolga le diverse amministrazioni competenti a livello centrale e territoriale, con un approccio sinergico e volto all'ottimizzazione delle risorse finanziarie".

Il Piano è articolato secondo le 5 priorità della Strategia europea contro la tratta:

- **Individuare, proteggere e assistere** le vittime della tratta
- **Intensificare la prevenzione** della tratta di esseri umani
- **Potenziare l'azione penale** nei confronti dei trafficanti
- **Migliorare il coordinamento e la cooperazione** tra i principali soggetti interessati e la coerenza delle politiche
- **Aumentare la conoscenza** delle problematiche emergenti relative a tutte le forme di tratta di esseri umani e dare una risposta efficace.

Il Piano tiene conto della specifica esigenza italiana di migliorare un sistema di coordinamento degli interventi previsti sia a livello centrale che territoriale, anche in ottica di ottimizzazione e pianificazione delle risorse finanziarie.

Con riferimento alla protezione e assistenza, il Piano prevede l'adozione di meccanismi di rapida identificazione (ad esempio linee guida contenenti un set di indicatori di tratta) e l'aggiornamento delle misure di accoglienza ai sensi degli articoli 18 D.Lgs. 286/98 e dell'art. 13 L. 228/2003 in modo da rispondere alle mutate fenomenologie e caratteristiche delle vittime.

## Le novità del decreto sicurezza

**Il Decreto legge** 4 ottobre 2018, n.113, coordinato con la Legge di conversione 1 dicembre 2018, n.132 contiene disposizioni in materia di immigrazione, sicurezza e riorganizzazione del Ministero dell'Interno e destinazione beni sequestrati alle organizzazioni criminali.

Il decreto si compone di 74 articoli, suddivisi in quattro Titoli.

Il primo Titolo è dedicato all'immigrazione ed in particolare reca disposizioni in materia di rilascio di permessi di soggiorno temporanei per esigenze di carattere umanitario e protezione internazionale.

Il secondo Titolo contiene norme per rafforzare i dispositivi di sicurezza pubblica, in particolare urbana, e per contrastare la minaccia del terrorismo.

Il Titolo terzo si divide in interventi per la funzionalità del Ministero dell'Interno e in misure volte a rafforzare l'organizzazione e l'operatività dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alle organizzazioni criminali. Il Titolo quarto disciplina le norme finanziarie e finali.

In materia di immigrazione, il decreto introduce una serie di norme che concorrono alla strutturazione di una nuova linea operativa di governo.

Le principali novità riguardano la sostituzione del permesso di soggiorno per *motivi di carattere umanitario*<sup>1</sup> con permessi di soggiorno "speciali" rilasciati sulla base di valutazioni di carattere umanitario, codificate in modo tassativo dal legislatore, di durata inferiore al precedente e solo in taluni casi convertibili in motivi di lavoro ove sussistano condizioni di integrazione da parte del/della richiedente.

---

1. Titolo di soggiorno della durata di due anni e compatibile con l'accesso al mercato del lavoro, prevede il diritto all'iscrizione al SSN Servizio Sanitario Nazionale, all'assistenza sociale e all'edilizia residenziale.

Nel dettaglio, i permessi speciali riguardano:

- **“cure mediche”** qualora il richiedente si trovi in condizioni di salute di particolare gravità che ne determinino l'inespellibilità (cfr. art 19, comma 2, lett. d-bis D.Lgs. 286/98 - TU immigrazione)
- **protezione per “casi speciali”** connessi a: motivi di protezione sociale (vittima di violenza o grave sfruttamento ex art. 18 TUI); vittime di violenza domestica (art. 8-bis TUI), grave sfruttamento del lavoratore straniero che presenti denuncia e cooperi nel relativo procedimento penale (art. 22, comma 12-quater TUI);
- **atti di particolare valore civile** (art. 42-bis TUI);
- **calamità** (art. 20-bis TUI);
- **protezione speciale**, connessa all'impossibilità di sottoporre lo straniero a espulsione o respingimento in attuazione del cosiddetto principio di non-refoulement (art. 19, commi 1 e 1.1, TUI).

L'art. 7 sancisce poi il diniego o la revoca della protezione internazionale nel caso di condanna definitiva anche per i reati di violenza sessuale, spaccio di droga, rapina, furto ed estorsione. Tra i reati di “particolare allarme sociale” sono inclusi la mutilazione dei genitali femminili, la resistenza a pubblico ufficiale, le lesioni personali gravi, le lesioni gravi a pubblico ufficiale in servizio di ordine pubblico, il furto aggravato dal porto di armi o narcotici. L'art. 8 sancisce la cessazione della protezione internazionale alle persone che rientrano senza “gravi e comprovati motivi” nel Paese di origine.

Si prevede inoltre, con decreto del ministero dell'Interno ed in coerenza con la normativa europea (Direttiva 2013/32/UE) l'adozione di una lista dei Paesi di origine sicuri, al fine di accelerare la procedura di esame delle domande di protezione internazionale delle persone che provengono da uno di questi Paesi. La lista sarà periodicamente aggiornata.

L'art. 12 riforma il “Sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati” (SPRAR) (gestito con i Comuni) che assume la nuova denominazione di “Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati” (SIPROIMI), accessibile ai soli titolari di protezione internazionale e ai minori stranieri non accompagnati. Il nuovo impianto legislativo consentirà di realizzare iniziative di orientamento e di servizi “integrati” che agevoleranno l'inclusione sociale e il superamento della fase di assistenza, per conseguire una effettiva autonomia personale.

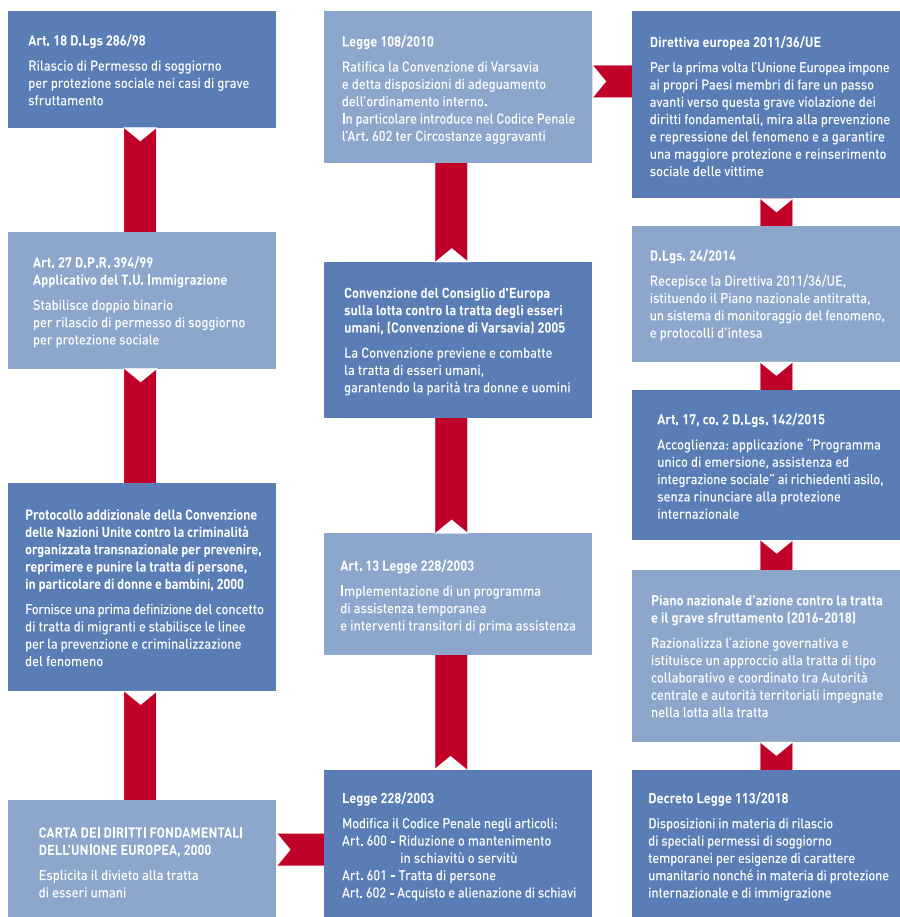
Per snellire le procedure di registrazione e gestione dei migranti, è previsto che vengano istituite a partire dal primo gennaio 2019 dieci nuove Commissioni territoriali per l'esame delle domande. A tutti i richiedenti asilo - che, peraltro, non saranno più iscritti nell'anagrafe dei residenti (cfr. art. 13) - vengono dedicate le strutture di prima accoglienza (CARA e CAS), all'interno delle quali possono permanere, come nel passato, fino alla definizione del loro status. Infine la durata massima del trattenimento degli stranieri in condizione di soggiorno irregolare nei Centri di permanenza per il rimpatrio viene allungata (art. 2) dagli attuali 90 a 180 giorni, periodo ritenuto necessario e sufficiente all'accertamento dell'identità e della nazionalità del migrante<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Per un approfondimento consulta la pagina web del Ministero dell'interno dedicata al Decreto sicurezza <http://www.interno.gov.it/it/notizie/decreto-immigrazione-e-sicurezza-e-legge>.

# Alcuni riferimenti normativi

A livello normativo sono stati diversi gli strumenti legislativi - internazionali e nazionali - adottati per giungere ad una definizione del fenomeno e della vittima di tratta di esseri umani.

Qui di seguito si riportano una roadmap con le principali tappe normative che hanno segnato il cammino per la prevenzione e criminalizzazione della tratta di persone:



## DA SAPERE

L'ordinamento giuridico italiano era già dotato, ancor prima della Convenzione delle Nazioni Unite contro il Crimine Organizzato Transnazionale (Protocollo di Palermo) del 2000, di una disciplina a tutela delle vittime di gravi forme di sfruttamento.

Già nel 1958, con il Decreto Legislativo 75 (del 20 febbraio 1958) relativo all'“Abolizione della regolamentazione della prostituzione e lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui”, meglio conosciuto come Legge Merlin, viene sancita l'illegalità della tratta a fini di prostituzione.

Più nel dettaglio, l'art. 3 contiene disposizioni che vietano esplicitamente la tratta di esseri umani.

La legge punisce con il carcere da 2 a 6 anni “chiunque induca una persona a recarsi nel territorio di un altro stato... al fine di esercitarvi la prostituzione ovvero si intrometta per agevolarne la partenza...” (comma 6); “chiunque esprima un'attività in un'associazione od organizzazione dedita al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione, ovvero... agevoli o favorisca l'azione o gli scopi delle predette associazioni e organizzazioni” (comma 7); chiunque partecipi ad attività di “favoreggiamento o sfruttamento” (comma 8).

L'impianto giuridico successivo alla legge Merlin insiste poi sull'importanza della protezione delle vittime. L'articolo 18 del Decreto Legislativo 286/98 (Testo Unico sull'Immigrazione, TUI) introduce il permesso di soggiorno per protezione sociale o, più correttamente, per motivi umanitari ed il decreto del Presidente della Repubblica 394 dell'anno successivo, in attuazione del Testo Unico, all'art. 27 ratifica il sistema di assistenza e protezione delle vittime di grave sfruttamento e tratta, sviluppando così una metodologia efficace per l'effettiva tutela e protezione delle vittime.

Questa attenzione riservata alle vittime di qualsiasi forma di sfruttamento dal sistema giuridico italiano è di gran lunga antecedente ad ogni obbligo di tutela sancito dal Parlamento europeo ed è proprio questo che rende a tutt'oggi quello italiano un modello di riferimento nel panorama europeo.

# CONOSCERE IL FENOMENO

## Tipologie di sfruttamento

L'attività di trafficking si fonda su condotte che sono incompatibili con la dignità e il valore della persona umana e costituisce una violazione dei diritti umani fondamentali, quali il diritto alla vita, il diritto alla dignità e alla sicurezza, il diritto a condizioni lavorative giuste e favorevoli, il diritto alla salute e il diritto all'uguaglianza.

La tratta di esseri umani si caratterizza quindi come una delle forme più degradanti di schiavitù che può essere imposta ad un essere umano.

All'art. 2 della direttiva 2011/36/EU "Per posizione di vulnerabilità si intende una situazione in cui la persona in questione non ha altra scelta effettiva ed accettabile se non cedere all'abuso di cui è vittima".

Il consenso della vittima della "tratta di esseri umani", allo sfruttamento così come indicato al comma 4 dello stesso articolo, è irrilevante in presenza di uno dei mezzi indicati al paragrafo 1 dello stesso articolo<sup>3</sup>.

### **La tratta di esseri umani implica sempre lo sfruttamento di una persona vulnerabile.**

Si tratta di una situazione di costrizione determinata dalla mancanza di una reale e praticabile alternativa alla situazione di abuso vissuta, ciò in conseguenza di circostanze ambientali e/o di forme di costrizione psicologica che limitano la libertà di movimento e di determinazione dell'individuo.

La condizione di soggezione si realizza non necessariamente attraverso il ricorso a mezzi di costrizione quali la violenza o minaccia, quanto abusando della particolare condizione di vulnerabilità (personale, economica, sociale) della vittima.

Come precisato nel documento esplicativo della "Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani": *"Può quindi trattarsi di qualsiasi tipo di vulnerabilità, che può essere fisica, psicologica, affettivo, familiare, sociale od economica.*

*Questa situazione potrebbe, ad esempio, essere una situazione amministrativa precaria o illegale, una situazione di dipendenza economica o uno stato di salute fragile. In breve, si tratta dell'insieme delle situazioni di estrema difficoltà che possono indurre un essere umano ad accettare di essere sfruttato.*

*Gli individui che abusano di tale situazione commettono una flagrante violazione dei diritti della persona umana ed un oltraggio alla sua dignità ed alla sua integrità, alle quali non è possibile rinunciare in nessun caso.*

3. 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 che ha autorità su un'altra, a fini di sfruttamento.

## Sfruttamento sessuale

Lo sfruttamento sessuale e la prostituzione forzata rimangono la tipologia di tratta più visibile e conosciuta. Essa può aver luogo in strada o in luoghi chiusi (indoor) tra cui appartamenti, night club, centri massaggi, etc. Le vittime o potenziali tali sono donne, uomini e transessuali, adulti e minori. Le modalità di reclutamento e di controllo dipendono dal Paese di provenienza e sono agganciate ad aspetti culturali, sociali e religiosi.

Le vittime provengono prevalentemente dall'Est Europa e dalla Nigeria (per le prostitute in strada), Centro e Sud America (per le persone transessuali).

## Grave sfruttamento del lavoro

Nel corso dell'ultimo decennio è progressivamente aumentato il numero di casi identificati di persone trafficate e sfruttate negli ambiti economico-produttivi, in particolare in agricoltura, pastorizia, edilizia, nel reparto manifatturiero, nel lavoro di cura e nel facchinaggio; uno sfruttamento che coinvolge trasversalmente donne, uomini, adulti e minori. Le modalità di reclutamento e di controllo dipendono dal Paese di provenienza e sono strettamente collegate alla condizione di povertà e di vulnerabilità familiare e sociale della vittima. Circa la provenienza delle vittime, lo spettro è ampio.

Esiste tuttavia una correlazione tra il Paese di origine e l'ambito produttivo di sfruttamento. Le nazionalità prevalenti nell'ambito dello sfruttamento lavorativo sono cinese, banglades, pakistana, tunisina, marocchina, egiziana.

## Accattonaggio ed economie illegali

L'accattonaggio e il reclutamento in attività illegali sono tra le più recenti forme di tratta di esseri umani. L'accattonaggio avviene outdoor con significative differenze tra piccoli e grandi centri. Le vittime, a differenza di altre forme di sfruttamento, sono in prevalenza di sesso maschile e di età molto giovane, tra cui anche minori non accompagnati.

Anche per questo crimine le modalità di reclutamento e di controllo dipendono dal Paese di provenienza e sono strettamente correlate alla condizione di povertà e vulnerabilità della famiglia di origine. I principali Paesi di origine sono l'Est Europa, la Nigeria e altri Paesi dell'Africa.

Così come l'accattonaggio, l'ingresso nei circuiti dell'economia illegale (soprattutto trasporto, detenzione e spaccio di stupefacenti, furto e vendita di merce contraffatta) rappresenta una forma di grave sfruttamento relativamente nuova. Le vittime e potenziali vittime sono prevalentemente uomini e minorenni (minori stranieri non accompagnati).

Negli ultimi anni si è però assistito ad un incremento progressivo del numero di donne, soprattutto vittime coinvolte nel reato di sfruttamento multiplo.

Le vittime vengono reclutate per lo più mediante il meccanismo del debito ma anche mediante inganno o coercizione. Una particolarità è rappresentata dai giovani rom rumeni e bulgari coinvolti nei circuiti dell'accattonaggio e delle economie illegali. In questi casi i giovani sono spinti al crimine per supportare economicamente le proprie famiglie, spesso indebitate con terzi.

## Centri massaggi

I centri massaggi sono degli esercizi pubblici prevalentemente gestiti da persone di nazionalità cinese che esercitano al loro interno attività di sfruttamento della prostituzione. È una fattispecie di sfruttamento ibrido, poiché è definibile “sessuale” per l’attività svolta, mentre “lavorativo” in quanto le persone che operano al loro interno sono regolarmente assunte con un contratto di lavoro altro.

Generalmente le persone che si prostituiscono sono donne cinesi, che provengono da condizioni di disagio e che sono disposte a svolgere questo tipo di attività che permette loro una regolarizzazione e quindi un accesso in Italia più facile. Lo sfruttamento è “a maglia stretta” perché le donne trascorrono un numero di ore elevato all’interno del negozio e sono controllate a vista. Difficilmente parlano bene la lingua italiana. Alcune donne subiscono l’esperienza dello sfruttamento all’interno dei centri massaggi, per poi essere coinvolte in altri ambiti, in particolar modo in quello lavorativo.

## Sfruttamento multiplo

Anche nel contesto italiano sono sempre più frequenti i casi di sfruttamento multiplo, ovvero i casi in le donne sono costrette a prostituirsi e a spacciare e gli uomini obbligati a vendere merce al dettaglio, ad elemosinare, spacciare o prostituirsi sulle strade.

## Gli attori della tratta

### La rete criminale

Poiché la maggior parte dei trafficanti sono ormai in grado di controllare l’intero processo della tratta, la rete criminale ha oggi assunto una dimensione transnazionale: dal reclutamento della vittima, allo sfruttamento, all’utilizzo dei proventi dell’attività criminale.

Tracciare un identikit del trafficante non è semplice. Chiunque può essere autore del crimine della tratta di esseri umani: maschi o femmine, giovani o vecchi, di qualsiasi razza e di qualsiasi nazionalità. Possono essere conosciuti dalla vittima, possono essere amici, partner o anche un familiare. In altri casi può essere un conoscente o può aver incontrato la vittima solo brevemente prima che la tratta avvenga. Spesso sono soggetti collegati a reti criminali più o meno organizzate con giri di affari in uno o più Paesi.

In ogni caso il/la trafficante è un criminale senza scrupoli che, sfruttando il contesto estremamente complesso e articolato del fenomeno migratorio attuale, si approfitta della condizione di vulnerabilità e miseria di persone alla disperata ricerca di sicurezza e opportunità, soggiogandole con minacce o menzogne e alimentandone lo spostamento forzato/violento o coercitivo con lo scopo di percepire profitto e sfruttarle una volta arrivate nei Paesi di destinazione. Il traffico di esseri umani inizia sempre con l’attraversamento di una frontiera internazionale e il pagamento volontario, almeno in linea di principio, di un trafficante per entrare in un altro Stato.

Il ruolo dei trafficanti è vario e cambia nelle varie fasi del percorso migratorio.



## Il reclutamento

Il primo passo del reato di tratta è il reclutamento. Esso può avvenire secondo diverse modalità e strategie e con l'impiego di vari meccanismi di sottomissione psicologica della vittima. Spesso il reclutatore è una persona con cui la vittima ha sviluppato un legame affettivo ed emotivo ed è considerato come un'ancora di riscatto e salvezza. Di solito il reclutatore conquista l'incondizionata fiducia della vittima in virtù di unico/a depositario/a di salvezza e riscatto.

Tra gli scenari più comuni si trovano:

- la costruzione di un progetto di vita migliorativo e condiviso con il reclutatore stesso (che in questi casi diventa amico, fidanzato se non addirittura marito o è già un familiare);
- la promessa di migliori opportunità di lavoro (molte vittime sono soggiogate con la promessa di un lavoro sicuro nel Paese di destinazione);
- la costruzione di una vita migliore per le famiglie già costituite.

Un caso particolare è rappresentato dalle donne nigeriane che vengono sottoposte nel proprio Paese di origine a riti voodoo con prelievi di capelli, unghie ed indumenti personali che spesso hanno anche elementi cruenti e violenti (sacrifici di animali) per spaventare e rendere le ragazze più vulnerabili. Le giovani vengono così assoggettate e si sentono "legate" ai propri trafficanti. I riti possono avvenire nelle case o in "templi" che amplificano il significato simbolico di queste procedure.

## Il percorso e le tappe intermedie:

I percorsi migratori possono avere durata molto diversa. Possono avvenire molto rapidamente, quando la vittima ha già una collocazione nel Paese di destinazione finale oppure possono durare mesi (se non anche anni) ed essere scanditi da tappe intermedie durante le quali i trafficanti cominceranno già a fare profitto ai danni della vittima. In entrambi i casi, sono diversi i ruoli e le attività svolte dalla rete criminale dei trafficanti: scafisti e/o trasportatori, falsificatori di documenti, responsabili dell'organizzazione del viaggio incluse le tappe intermedie, corruttori di pubblici ufficiali nei vari Paesi attraversati durante il percorso migratorio, sfruttatori e guardiani nel Paese di destinazione, addetti alle intimidazioni, cassieri. La dimensione sempre più ampia del fenomeno criminale rende necessario, al fine di un contrasto il più efficace possibile, il potenziamento e la promozione della collaborazione dello Stato italiano con gli organismi internazionali competenti in materia di tratta e di grave sfruttamento e con i Paesi europei o extra-UE coinvolti da questi fenomeni criminosi.

## Il controllore/protettore/caporale nel Paese di destinazione finale:

Infine, la rete del traffico chiude il cerchio allorché la vittima arriva nel Paese di destinazione finale. Lo sfruttamento in questo caso si fa ancora più serrato e intenso.

Da sottolineare che non sempre le organizzazioni criminali che si occupano di tratta sono connesse a quelle che si occupano di sfruttamento, a volte sono due o più organizzazioni indipendenti, in altri casi invece ben coordinate fra loro.

Lo sfruttatore deve da un lato garantire che la vittima continui ad avere un comportamento soggiogato e sottomesso e dall'altro introdurla nel mercato dello sfruttamento, incrementandone la capacità di fare profitto.

In questi contesti, gli sfruttatori ed i trafficanti di esseri umani agiscono in diversi modi: impediscono alle vittime ogni forma di libertà psicologica e fisica. Spesso abitano nello stesso luogo delle vittime per esercitare un controllo più capillare sui loro spostamenti o quando ciò non avviene sono comunque responsabili e depositari degli spostamenti delle vittime. Accompagnano la vittima in ogni uscita e rispondono alle domande, sostituendosi alla vittima ed affiancandola in diverse occasioni, osservano costantemente la vittima e i suoi movimenti e si assicurano che la stessa non lasci la propria vista; evitano di imbattersi nelle Forze dell'Ordine, negli agenti in divisa, evitano di rispondere a domande specifiche e danno vaghe risposte evasive. In ultimo gestiscono tutti i documenti di viaggio della vittima per impedirle di conservare i propri documenti.

## La vittima

Alla vittima è dedicato il capito successivo.

# RICONOSCERE LA VITTIMA

L'identificazione/individuazione della vittima di tratta rimane ad oggi il problema principale per tutte le parti interessate (Forze dell'Ordine, Magistratura, ONG e la società civile) oltre ad essere una questione fondamentale per la conduzione delle indagini, per l'individuazione dei trafficanti, e ovviamente per la predisposizione di misure di assistenza per le vittime e per il loro conseguente reinserimento sociale.

Va detto che, se generalmente la tratta di esseri umani implica lo spostamento di una persona attraverso le frontiere nazionali di uno o più Stati con lo scopo di sfruttamento, una persona può diventare vittima di tratta (in tutte le sue forme e gradi) anche in seguito all'arrivo, libero e volontario, in un determinato Paese, senza cioè lo sfruttamento e l'assoggettamento nelle fasi del reclutamento nel Paese di origine, del trasporto e del trasferimento da uno stato all'altro, o da una zona all'altra all'interno di uno stesso stato. Ciò che caratterizza la vittima è il suo stato di vulnerabilità.

Secondo l'art. 2 della Direttiva 2011/36/EU: "Per posizione di vulnerabilità si intende una situazione in cui la persona in questione non ha altra scelta effettiva ed accettabile se non cedere all'abuso di cui è vittima".

La vulnerabilità, ovvero ciò che rende un individuo una vittima di grave sfruttamento, è una situazione di costrizione determinata dalla mancanza di una reale e praticabile alternativa alla situazione di abuso vissuta, ciò in conseguenza di circostanze ambientali e/o di forme di costrizione psicologica che limitano la libertà di movimento e di determinazione dell'individuo.

La condizione di soggezione si realizza non necessariamente attraverso il ricorso a mezzi di costrizione quali la violenza o minaccia, quanto abusando della particolare condizione di vulnerabilità (personale, economica, sociale) della vittima.

Come precisato nel documento esplicativo della "Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani": "Può quindi trattarsi di qualsiasi tipo di vulnerabilità, che può essere fisica, psicologica, affettiva, familiare, sociale od economica. Questa situazione potrebbe, ad esempio, essere una situazione amministrativa precaria o illegale, una situazione di dipendenza economica o uno stato di salute fragile.

In breve, si tratta dell'insieme delle situazioni di estrema difficoltà che possono indurre un essere umano ad accettare di essere sfruttato.

Gli individui che abusano di tale situazione commettono una flagrante violazione dei diritti della persona umana ed un oltraggio alla sua dignità ed alla sua integrità, alle quali non è possibile rinunciare in nessun caso".

## Indicatori per una possibile identificazione precoce della vittima

Sebbene ogni vittima abbia una storia diversa e presenti caratteristiche chiaramente uniche e personali esistono degli elementi tipici, qualificanti, che si ripetono in modo simile nelle storie raccolte dalle vittime di tratta.

Gli indicatori non hanno valenza giuridica, ma servono soprattutto all'identificazione veloce e precoce dei soggetti più vulnerabili e maggiormente a rischio, con cui un operatore specializzato dovrà successivamente svolgere dei colloqui individuali di approfondimento in una fase successiva. Anche l'elenco non è esaustivo e viene continuamente aggiornato in base all'evoluzione del fenomeno. Queste caratteristiche, che consentono agli operatori di sollevare dubbi circa la possibilità di essersi imbattuti in una potenziale vittima di tratta a scopo di grave sfruttamento, sono molto utili nel lavoro sul campo e quale strumento di identificazione utilizzabile da altri operatori del settore.

### Indicatori di Base

Tra gli indicatori precoci troviamo:

- **Il genere e l'età:** Più frequentemente infatti le vittime di tratta sono di sesso femminile ed hanno un'età compresa fra i 13 e i 24 anni. Molte sono le ragazze minorenni che dichiarano di essere adulte sebbene siano palesemente di minore età. Recentemente l'OIM ha tracciato nel proprio rapporto il diffuso atteggiamento delle giovanissime vittime che, attraverso l'accesso ai social network, ancora nel proprio Paese di origine (spesso la Nigeria), attivano meccanismi di emulazione nei confronti delle amiche e parenti che vivono in Europa, ostentando una vita più agiata, in contrasto alle difficili condizioni di vita da loro vissute.
- **La nazionalità:** Oggigiorno molte delle vittime ambo i sessi provengono dagli Stati della Nigeria. Non solo Edo ma anche Delta, Lagos, Ogun, Anambra, Imo, Enugu, Osun, Rivers. oltre che ovviamente una rosa molto ampia di Paesi dell'est europeo e Sud America, Asia.
- **Lo stato psico-fisico:** Spesso le vittime vivono un senso di alienazione dal contesto e di estraniamento molto forti. Non parlano volentieri perché non si fidano praticamente di nessuno e dimostrano di aver poco amor proprio perché non si vedono più come portatrici di diritti.
- **Il controllo da parte di altri migranti:** La vittima di tratta non ha alcuna forma di libertà. Molte ragazze vivono con angoscia la relazione con il proprio partner o marito, e spesso non riescono a fornire un chiaro quadro della natura della relazione stessa.
- **Il rifiuto di colloqui individuali privati:** In occasione di colloqui ufficiali con assistenti sociali, al pronto soccorso o in quei luoghi in cui è possibile intercettare le vittime di tratta (vedi paragrafo successivo), la potenziale vittima manifesta svariati segnali di controllo. Talvolta la potenziale vittima riceve telefonate nel corso del colloquio o immediatamente fuori. Talvolta è attesa da qualcuno fuori dal colloquio.

- **Uso del cellulare e dei social network:** Gli strumenti tecnologici svolgono la doppia funzione di controllo degli spostamenti e della vita della vittima da parte della rete criminale e di strumento di lavoro per comunicare con i clienti e/o acquirenti finali.

L'ILO, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro annovera 6 indicatori generici utili a identificare potenziali vittime di tratta e grave sfruttamento lavorativo:

- **Violenza fisica, compresa la violenza sessuale.** Il lavoratore presenta segni di maltrattamento, tipo contusioni? Il lavoratore mostra segni di ansia? C'è qualche altro indizio di confusione mentale o segni di violenza? I supervisori/datori di lavoro mostrano un comportamento violento?
- **Limitazione della libertà di movimento.** Il lavoratore è rinchiuso nel posto di lavoro? Il lavoratore è obbligato a dormire sul posto di lavoro? Ci sono indizi evidenti che il lavoratore non è libero di allontanarsi dal posto di lavoro, come ad esempio filo spinato, la presenza di guardie armate, o altre forme di costrizioni? Al lavoratore è impedito di lasciare il posto di lavoro dietro minaccia?
- **Minacce.** Il lavoratore è in stato confusionale o mostra di essere stato indottrinato dal datore di lavoro? I lavoratori denunciano minacce contro di loro, dei loro colleghi di lavoro o di familiari? Ci sono segni che il lavoratore sia vittima di un racket o di ricatto (con o senza la connivenza del datore di lavoro)? Il lavoratore appare ansioso? I lavoratori sono obbligati a ore lavoro straordinario (non retribuito) o a svolgere mansioni contro la loro volontà e sono minacciati se si rifiutano? Il lavoratore è irregolare e minacciato di essere denunciato alle autorità?
- **Debito e altre forme di schiavitù.** Il lavoratore deve restituire somme ingenti per l'ingaggio o il trasporto? Se sì, gli vengono dedotte dal salario? Il lavoratore è obbligato a pagare una somma eccessiva per l'alloggio, il vitto o gli strumenti di lavoro, che gli è decurtata direttamente dallo stipendio? Gli sono stati prestati soldi, o ha ricevuto anticipi che non gli permettono di licenziarsi? Ci sono state altre lamentele su quel datore di lavoro in precedenza?
- **Salario trattenuto o non corrisposto.** Il lavoratore ha un regolare contratto di lavoro? Se no, come viene retribuito? Ci sono detrazioni illecite del salario? Il lavoratore è stato retribuito? A quanto ammonta il salario in rapporto a quanto stabilito dai contratti collettivi nazionali di lavoro? I lavoratori possono accedere ai loro guadagni? I lavoratori sono stati ingannati sull'ammontare del loro salario? I salari sono pagati con regolarità? Il lavoratore è pagato in natura?
- **Sequestro dei documenti d'identità.** I lavoratori sono in possesso dei loro documenti d'identità? Se no, sono trattenuti dal datore di lavoro o dal supervisore? Perché? Al lavoratore vengono mai consegnati i suoi documenti?

Alcune altre caratteristiche che accomunano le vittime fanno riferimento a:

- un basso o nullo livello di istruzione;
- una difficile situazione familiare riferita (famiglia numerosa e povera; orfana abusata; matrimonio forzato);
- le condizioni riferite con cui è avvenuta la migrazione.

Molte vittime riferiscono di viaggi e storie poco chiara e/o credibile soprattutto rispetto ad alcuni elementi ricorrenti quali:

- durata del viaggio: tempi e tappe della migrazione - il tempo di permanenza in Libia - spesso non coincidono e le dichiarazioni sono poco precise rispetto alle tappe del viaggio;
- resoconto di un passaggio da persona a persona a cui il soggetto è stato affidato durante il viaggio (persone che compaiono e scompaiono lungo il viaggio alle quali la propria vita viene affidata senza pagare niente);
- tra le ragazze nigeriane e africane in generale ricorre la liberazione da una situazione di sfruttamento sessuale nelle Connection Houses in Libia grazie a qualche “benefattore”;
- il mancato pagamento del viaggio attraverso il mare fino all’Italia.

Chiunque può entrare in contatto con una possibile vittima di tratta. Il primo approccio può avvenire in diversi contesti. Il dipartimento delle Pari Opportunità ha stilato un elenco non esaustivo dei possibili scenari in cui è possibile rilevare la presenza di una vittima di tratta<sup>4</sup>.

Luoghi in cui si possono incontrare potenziali vittime		
Soggetti che possono incontrare potenziali vittime	<b>Operatori dei servizi sociali</b>	- Carceri - Consulitori - Segretariato sociale professionale - Audizioni per la richiesta di protezione internazionale presso le competenti Commissioni territoriali
	<b>Forze dell’ordine</b>	- Carceri - In strada, in appartamenti o in esercizi commerciali (ristoranti, bar, night club, ecc.) - Audizioni per la richiesta di protezione internazionale presso le competenti Commissioni territoriali
	<b>Operatori/ volontari del privato, ONG</b>	- Carceri - In strada, in appartamenti o in esercizi commerciali (ristoranti, bar, night club, ecc.) - Sportelli a bassa soglia - Sportelli informazioni - Numeri verdi di emergenza per le vittime di tratta o violenza domestica attivati a livello nazionale o locale
	<b>Operatori dei sindacati</b>	Sportelli associazioni sindacali
	<b>Ispettori del Lavoro</b>	Fabbriche o in altri posti di lavoro
	<b>Operatori sanitari</b>	Ospedale o Pronto soccorso

4. <http://www.pariopportunita.gov.it/wp-content/uploads/2017/12/allegato-2-linee-guida-rapida-identificazione.pdf>

## I soggetti coinvolti nel processo di identificazione

Chi sono gli operatori che lavorano a stretto contatto con le diverse categorie vulnerabili (migranti irregolari, donne, minori, ecc.)?

Ecco di seguito un elenco non esaustivo di attori rilevanti.

- servizi per l'immigrazione;
- i servizi sociali e sanitari;
- l'ufficio del Pubblico Ministero;
- gli uffici giudiziari;
- gli operatori degli enti pubblici e del privato sociale che lavorano con i migranti e richiedenti asilo;
- i membri delle Commissioni territoriali nell'ambito del procedimento per il riconoscimento della protezione internazionale;
- gli operatori dei centri di detenzione;
- il personale degli Istituti Penitenziari;
- gli Ispettorati del Lavoro;
- gli operatori delle associazioni sindacali;
- le organizzazioni internazionali;
- le Ambasciate o gli uffici consolari;
- le Forze dell'Ordine;
- la Magistratura;
- medici e personale sanitario
- gli operatori degli Enti anti-tratta
- gli operatori dei centri anti-violenza

## Il Comportamento in accoglienza

Osservare il comportamento delle persone in prima accoglienza può svelare molto sulla loro esperienza migratoria e sulle condizioni psicologiche dei soggetti.

A tale proposito sono stati definiti degli indicatori di natura "comportamentale", che si manifestano durante la fase della prima accoglienza, e che possono essere rilevati soprattutto dagli operatori dei centri che sono costantemente a contatto con le vittime di tratta:

- Problemi psicologici, tra cui ansia, scarsa autostima e depressione.
- Atteggiamento aggressivo, diffidenza e scarsa collaborazione nei confronti degli operatori e degli altri ospiti, introversione.
- Allontanamenti, anche frequenti, dalla struttura di accoglienza;
- Controllo da parte di altri ospiti che possono essere coniugi, compagne/i, boga, parenti, veri o presunti.
- Estremo uso del cellulare (con chiamate dall'esterno che inducono a ritenere forme di controllo da soggetti esterni);
- Coinvolgimento in attività quali la prostituzione o l'accattonaggio.
- La difficile relazione con il figlio/la figlia

I problemi psicologici e comportamentali sono spesso espressione di un disagio che deriva dall'enorme senso di frammentazione e perdita delle vittime. Anche coloro che decidono di chiedere aiuto e di non raggiungere i trafficanti vivono dei momenti di scoramento e di contraddizione nelle azioni comportamentali. La maggioranza delle vittime non è disposta in prima accoglienza a rivelare la propria esperienza, è difficile attivare meccanismi di fiducia verso stranieri sconosciuti.

Serve tempo, e anche la figura del mediatore è importante per creare dei collegamenti di senso culturale che possano aprire varchi nel comportamento di chi ha subito abusi ed inimmaginabili violenze.

## Il racconto del viaggio

Un ulteriore elemento su cui vale la pena di soffermare l'attenzione del lettore è legato all'esperienza del viaggio e alle condizioni di vita nei paesi di transito.

L'OIM ha infatti constatato che il controllo delle vittime di tratta da parte dei trafficanti durante la loro permanenza nei paesi di transito è reso difficoltoso dalla situazione di instabilità in cui questi Stati versano. La Libia è l'ultima tappa prima della traversata via mare, dove le vittime permangono in attesa di imbarcarsi, insieme agli altri migranti, per un periodo che può variare a seconda della bontà del "carico".

Rispetto al passato, nell'ultimo anno, a causa di un'instabilità politica e sociale dell'area, si assiste a situazioni di instabilità e all'aumento di gruppi di ribelli che rendono impossibile ai trafficanti esercitare il controllo totale della situazione.

Questa instabilità è foriera di dramma e di ulteriore violenza sulle vittime già vulnerabili che spesso, più frequentemente del solito diventano vittime di violenze sessuali da parte di gruppi armati estranei alla rete della tratta. Questi stupri di massa hanno causato un aumento di donne - maggiorenni e minorenni - che arrivano in Italia in stato di gravidanza o con bambini partoriti in condizioni precarie.

Secondo i dati raccolti dal personale OIM<sup>5</sup> impiegato negli sbarchi dei migranti, una vittima arrivata via mare in Italia in stato di gravidanza può essere ri-trafficata. Infatti, la *madame*, venuta a conoscenza della gravidanza della vittima, può decidere di lasciarla in Libia. Può anche succedere che le ragazze siano vittime di compravendita tra *madame* in Europa e in Libia. La *madame* Libica costringerà ad interrompere la gravidanza e a lavorare in una casa chiusa in Libia.

Molti i casi di ragazze costrette ad affidarsi ad un diverso trafficante, sottoposta dalla nuova *madame* ad un altro rito *voodoo* e talvolta costretta a prostituirsi anche durante la gravidanza. Capita anche che le ragazze in stato di gravidanza sbarcate in Italia siano costrette ad interrompere la gravidanza attraverso vie illegali, spesso ingerendo medicinali o tramite l'utilizzo di strumenti invasivi che ne mettono a repentaglio la vita.

---

5. "la tratta di esseri umani attraverso la rotta del Mediterraneo centrale: dati, storie e informazioni raccolte dall'organizzazione internazionale per le migrazioni" il rapporto realizzato con il contributo del personale OIM che lavora presso i luoghi di sbarco in Italia, nell'ambito dei progetti Assistance e Aditus, finanziati dal Ministero dell'Interno tramite il Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI) 2014-2020.



# DALLA SEGNALAZIONE

Con l'identificazione preliminare della vittima emergono quegli elementi e informazioni informali (vedi capitolo 3) utili a far sorgere nell'operatore il sospetto che la persona con cui si ha a che fare sia o rischi di diventare una vittima di tratta o di grave sfruttamento. A questa procedura ne seguono altre, in genere messe in atto da soggetti diversi, volte, nel loro insieme, alla graduale emersione di elementi utili a stabilire l'effettiva condizione del soggetto.

## Informare la potenziale vittima per proteggerla

L'operatore che sospetti che la persona che ha in carico sia stata vittima di tratta e/o sia stata gravemente sfruttata o possa potenzialmente esserlo, è tenuto a segnalare, con il suo consenso, agli enti preposti. Questa fase di trasmissione di informazioni è complessa e umanamente molto delicata.

## Approcciare la vulnerabilità

Molto spesso le vittime di tratta non hanno coscienza della propria condizione e raramente pensano di avere reali alternative di vita. È dunque importante che l'operatore si mostri al contempo comprensivo e rassicurante circa la situazione, ma fermo e deciso nel condannare il fenomeno criminale di cui il suo interlocutore o la sua interlocutrice è vittima. A quest'ultima dunque va spiegato che la legge italiana prevede delle sanzioni penali e amministrative per i responsabili, ma anche tutela e protezione per le vittime. In tal senso è dunque importante spiegare il significato della tratta di esseri umani e presentare le forme di protezione che la legislazione nazionale prevede per le vittime. Di primaria importanza è anche riuscire a creare fiducia ed empatia con la potenziale vittima, utilizzando un **linguaggio semplice e comprensibile** ed evitare che insorgano malintesi o timori da parte del/la richiedente, che potrebbe essere diffidente rispetto a ciò che l'operatore propone. Nell'ottica poi di un consenso informato<sup>6</sup>, la persona va messa al corrente circa la possibilità di avere un colloquio più approfondito con un operatore di un ente specializzato nell'assistenza di persone che si trovano in una situazione analoga alla sua.

In particolare è importante che capisca le finalità del colloquio che le si propone e che non vi è l'obbligo di accettare. Sia che la persona abbia volontà di denunciare la propria condizione, sia che non abbia maturato la convinzione o la possibilità, è sempre bene consegnare o far visionare alla vittima del materiale informativo relativo al Numero Verde anti-tratta 800.290.290 e ai servizi esistenti all'interno del territorio.

**È consigliabile NON fornire mai direttamente alle persona materiali e contatti e indirizzi degli Enti territoriali che si occupano di gestire percorso di protezione so-**

6. La direttiva europea 2011/36 all'art. 11 par 5 prevede che le misure di assistenza e sostegno in favore delle vittime di tratta debbano essere fornite su base consensuale ed informata.

**ciale in quanto le possibili vittime sono spesso soggette a perquisizioni da parte degli sfruttatori.**

È buona prassi invece fornire il **Numero Verde 800.290.290** che, non essendo direttamente riconducibile ad Enti del territorio, garantisce maggior tutela.

## La segnalazione

Informata la potenziale vittima sul colloquio formale, se la persona ha volontà di collaborare, l'operatore procede con la segnalazione del caso all'ente anti-tratta di riferimento.

**È utile ricordare che in questa fase è molto importante garantire la massima riservatezza nel rispetto della dimensione di confidenzialità dei colloqui che la potenziale vittima avrà con il personale dell'ente specializzato.**

La segnalazione dovrebbe limitarsi a contenere:

- **le generalità** della persona, senza entrare nel merito della vicenda (per non influenzare l'operatore del servizio anti-tratta);
- **il suo contatto telefonico**;
- **Informazioni** sulla sua collocazione;

Si riporta qui di seguito uno schema riassuntivo dei passaggi che gli operatori degli enti devono compiere nell'effettuare la segnalazione della potenziale vittima agli Enti specializzati:



# Verso il percorso di protezione sociale

## La denuncia

Affinché la vittima possa accedere al percorso di protezione sociale è necessario che racconti la propria storia di sfruttamento fornendo una serie di elementi che riguardano:

- la decisione di partire dal proprio Paese
- il viaggio intrapreso
- l'arrivo e lo sfruttamento
- la descrizione della rete criminale e delle persone che ne gestivano la sfruttamento

Una volta deciso di sporgere denuncia alle autorità giudiziarie e di aderire ad un percorso di protezione sociale, la vittima deve necessariamente lasciare il proprio contesto abitativo soprattutto per tutelare la propria incolumità.

**Va sottolineato che la vittima non deve sporgere denuncia per accedere ad un progetto di protezione e ottenere il permesso di soggiorno.**

Esiste la possibilità di avviare progetti di protezione tramite il cosiddetto "percorso sociale" (vedi di seguito), che prevede l'invio da parte dell'Ente che ha in carico la vittima di una relazione alla Questura di riferimento, in merito alle condizioni della stessa, evidenziando i motivi che rendono necessario l'avvio del percorso e richiedendo l'emissione del permesso di soggiorno. La relazione stessa può essere sufficiente per l'avvio di indagini giudiziarie che potrebbero prevedere il coinvolgimento della vittima stessa quale testimone in sede processuale.

Il permesso di soggiorno rilasciato ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98 può 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.

## Diritto ad un mediatore culturale

Per coloro che hanno una conoscenza limitata della lingua italiana è prevista la presenza di un mediatore linguistico culturale durante i colloqui.

Tutte le organizzazioni che entrano in contatto con persone trafficate straniere includono nel proprio staff un elenco di riferimento di mediatori qualificati e fidati.

## Permesso di soggiorno per motivi umanitari

**ex art. 18 T.U.**

L'art 18 del Testo Unico sull'Immigrazione introduce l'istituto della Protezione sociale per consentire alle persone straniere vittime di grave sfruttamento riconducibili a determinati reati, tra cui anche la tratta delle persone e la riduzione o mantenimento in schiavitù, di ottenere uno speciale permesso di soggiorno e di accedere a specifici programmi di protezione e assistenza.

Requisiti per il rilascio del permesso di soggiorno sono:

- una situazione di violenza o grave sfruttamento
- la sussistenza del pericolo, concreto ed attuale (anche eventuali rischi per l'incolumità personale ai quali potrebbero essere esposti nei Paesi di origine tanto gli stranieri interessati quanto i loro familiari)
- l'adesione dello straniero al programma.

## Come cambia il permesso di soggiorno art.18 per “casi speciali”

Il d.l. 113/18 abolisce il permesso di soggiorno per motivi umanitari e stabilisce che il permesso di soggiorno rilasciato ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98 rechi la dicitura “casi speciali”.

## Il sistema del doppio binario

Il permesso può essere rilasciato alla vittima di sfruttamento o tratta secondo due diversi procedimenti, ed è per questo che si parla di sistema del “doppio binario”. Il rilascio infatti può avvenire secondo il Percorso giudiziario o il Percorso sociale, come nello schema riportato:

PERCORSO GIUDIZIARIO	PERCORSO SOCIALE
In questo caso il permesso viene rilasciato alla vittima: - a seguito di denuncia; - su richiesta del Procuratore della Repubblica nei casi in cui sussista un procedimento penale per violenza o grave sfruttamento; - all'adesione al programma di assistenza e integrazione sociale.	In questo caso il permesso viene rilasciato alla vittima: - su richiesta da parte dei servizi sociali degli Enti Locali o delle Associazioni/Enti accreditati; - è soggetto alla valutazione del Questore sulla base degli elementi forniti dalla relazione dell'Ente titolare del programma art. 18 che ne presenta richiesta; - all'adesione al programma di assistenza e integrazione sociale.
<b>IL PERMESSO DI SOGGIORNO HA DURATA DI 6 MESI, RINNOVABILE PER UN ANNO</b>	

## Accoglienza e alloggio

I percorsi di protezione e integrazione sociale previsti dal programma unico danno diritto, in via transitoria, ad adeguate condizioni di alloggio, vitto, assistenza sanitaria e, successivamente, alla prosecuzione dell'assistenza e dell'integrazione sociale. La vittima può dunque accedere a progetti attuati a livello territoriale che garantiscano percorsi individualizzati di protezione sociale immediata e prima assistenza che possono avere carattere residenziale o di presa in carico territoriale:

**L'accoglienza residenziale** deve prevedere, a seconda della condizione delle vittime, diversi tipi di azioni:

- **Azioni di Pronto Intervento**; in strutture protette con presenza socio educativa 24 ore su 24, l'assistenza e l'accompagnamento ad un primo screening sanitario e visite mediche,

- **Azioni di Prima e Seconda Accoglienza;** sostegno socio educativo, assistenza e accompagnamento per visite ed accertamenti medico/sanitari, corsi di alfabetizzazione linguistica, mediazione culturale, attività mirate all'ottenimento del permesso di soggiorno, attivazione di percorsi scolastici, attività di conoscenza del contesto territoriale, tirocini professionalizzanti e/o attivazione di borse lavoro,
- **Azioni di Terza accoglienza o alloggi verso l'autonomia;** con presenza socio educativa ridotta e azioni incentrate sulla ricerca attiva del lavoro, dell'autonomia abitativa e percorsi di integrazione sociale.

**La durata complessiva dell'accoglienza residenziale è di circa 18 mesi.**

**L'accoglienza non residenziale** viene attuata attraverso la presa in carico territoriale e riguarda coloro che intendano iniziare o proseguire un percorso di assistenza e integrazione sociale, che siano già autonome dal punto di vista abitativo e non abbiano necessità di una messa in protezione.

Ha come obiettivo principale quello di offrire un sostegno giuridico, educativo e psicologico per compiere il percorso di protezione ed inclusione sociale.

## I soggetti attuatori del territorio

L'identificazione formale è la fase conclusiva del procedimento di identificazione, necessario per valutare se la persona sia o meno vittima di tratta e se dunque essa debba beneficiare delle misure previste per tali persone, compreso il riconoscimento del diritto al permesso di soggiorno ex art. 18 D.Lgs. 286/98.

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

È realizzata esclusivamente da soggetti qualificati e specializzati e in particolare da enti del pubblico e del privato sociale abilitati alla realizzazione dei programmi di emersione, assistenza ed integrazione sociale di cui all'art. 18, comma 3bis D.Lgs. 286/98.

Possono essere Enti Pubblici o Enti del privato sociale (Associazioni, Cooperative Sociali, Fondazioni) purché iscritti nella II sezione del registro delle Associazioni e degli Enti che svolgono attività a favore degli immigrati, come previsto dall'art. 52, comma 1, del "Regolamento di attuazione del Testo unico Immigrazione, D.P.R. 18 ottobre 2004, n.334" e convenzionati con l'ente locale.

Questi soggetti gestiscono i progetti aventi la finalità di identificare ed assistere le vittime di tratta.

Gli enti attuatori nel territorio di Regione Lombardia per il bando 2 della durata di 15 mesi, a partire dal 01 dicembre 2017 con chiusura al 28 febbraio 2019, sono:

- **Comune di Milano - Unità Coordinamento delle Emergenze**
- **Cooperativa Lotta contro l'Emarginazione**
- **Cooperativa sociale Farsi Prossimo**
- **Fondazione Somaschi onlus**

- Associazione Lule
- Cooperativa sociale Lule
- CeAS Centro Ambrosiano di Solidarietà
- Cooperativa Comunità Progetto
- Cooperativa La Grande Casa
- Associazione Acuarinto
- Associazione Micaela onlus
- Cooperativa sociale Porta Aperta
- Associazione Pianzola Olivelli
- Comunità d'accoglienza Giulia Colbert
- Cooperativa sociale Casa del Giovane
- Associazione Casa Betel 2000

## Il numero verde antitratta 800.290.290

Il servizio, finanziato e organizzato all'interno delle azioni di sistema previste dal Dipartimento delle Pari Opportunità, è attivo dal luglio del 2000 e opera 24 ore su 24.

Tra le funzioni principali:

- fornisce informazioni alle persone vittime di tratta, in condizione di sfruttamento, riduzione in schiavitù e servitù sulle opportunità offerte dalla legislazione italiana per sottrarsi ai trafficanti;
- consente agli operatori di accedere ad una rete specializzata capace di rispondere nell'emergenza, all'accoglienza della richiesta di aiuto e alla pronta assistenza della vittima.

Inoltre si occupa di creare connessioni a livello nazionale tra i progetti e i servizi attivi in modo da ottimizzare le risorse e rendere la rete di supporto funzionale alle esigenze di protezione delle vittime.

È strutturato con una postazione centrale con funzioni di filtro e smistamento delle chiamate a postazioni locali verso le varie Regioni.

## Il programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale

**Il programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale** garantisce, in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, di vitto e di assistenza sanitaria, ai sensi dell'art. 13 della Legge n. 228 del 2003 e, successivamente, la prosecuzione dell'assistenza e l'integrazione sociale, ai sensi dell'art. 18 del D.Lgs. n.286/1988.

In seguito all'intervento legislativo del 2003 il sistema di protezione e assistenza delle vittime di tratta comprende: i programmi di assistenza e protezione ex art.18 D.Lgs. 286/98 e i programmi di emersione e prima accoglienza ex. art. 13 L-228/03, coordinati dal Dipartimento Pari Opportunità della Presenza della Consiglio dei Ministri.

Viene quindi superata la distinzione, prevista dalle disposizioni normative, dei due percorsi in favore di un programma unico che preveda una prima fase corrispondente al **periodo di riflessione e una seconda dedicata al programma di integrazione e assistenza sociale di lungo periodo**.

L'attuazione di tale nuova struttura è stata rimessa all'adozione del Piano Nazionale Anti-tratta e a successivi decreti.

**Il Programma unico** agisce in favore di stranieri (compresi i cittadini UE) vittime di tratta e riduzione in schiavitù nonché di stranieri vittime di violenza o di grave sfruttamento che corrano concreti pericoli per la loro incolumità (sia per i tentativi di sottrarsi ai condizionamenti di un'associazione dedita ad uno dei predetti delitti sia per le dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari o del giudizio) (art. 8).

**Obiettivo generale del programma** è la realizzazione di programmi di emersione, assistenza e integrazione sociale a favore di vittime di tratta e grave sfruttamento che intendano sottrarsi alla violenza e ai condizionamenti di soggetti dediti al traffico di persone.

## I Progetti finanziati dal Bando 2/2017 in Regione Lombardia

Il Bando 2/2017 Dipartimento per le Pari Opportunità per il finanziamento di progetti attuati a livello territoriale nella Regione Lombardia ha finanziato due progetti:

### DERIVE E APPRODI

AREE DI LIBERTÀ E DIRITTI PER VITTIME  
DI TRATTA E SFRUTTAMENTO  
NEGLI AMBITI TERRITORIALI DI COMO,  
MILANO, MONZA BRIANZA, SONDRIO E VARESE



#### LOMBARDIA 1 - «DERIVE E APPRODI»

Relativo ai territori di:

Como, Milano, Monza-Brianza, Sondrio

L'Ente proponente del progetto è il Comune di Milano

[pss.filtrotratta@comune.milano.it](mailto:pss.filtrotratta@comune.milano.it)

#### LOMBARDIA 2 - «METTIAMO LE ALI

Dall'emersione all'integrazione»

Relativo ai territori di:

Bergamo, Brescia, Cremona, Lecco, Lodi, Mantova, Pavia

L'Ente proponente del progetto è l'Associazione Lule

[lule@luleonlus.it](mailto:lule@luleonlus.it)

Una volta effettuata la segnalazione a un ente anti-tratta accreditato, gli operatori designati, insieme ad un mediatore linguistico, prendono contatto con la potenziale vittima. Quando un ente specializzato prende in carico una potenziale vittima si impegna a garantire alla persona un'adeguata tutela, sostegno e protezione attraverso una serie di azioni che vanno dalla prima assistenza, all'assistenza a lungo termine fino all'inclusione sociale.

Alla vittima viene anche riconosciuto il diritto al soggiorno sul territorio, quale ulteriore misura di protezione contro eventuali rischi in caso di ritorno nel Paese di origine.

Gli enti specializzati garantiscono la protezione e l'assistenza della persona (medica, abitativa, presa di contatto con i membri della famiglia di origine e ogni altra necessità) e la trasmissione alla persona presunta vittima di una serie di informazioni relative ai suoi diritti e doveri, ai rischi e le condizioni del periodo di recupero e di riflessione, al funzionamento del sistema di protezione, all'ottenimento del permesso di soggiorno, e alle possibili opportunità di impiego.

**Assistenza e sostegno alla vittima devono essere assicurati e garantiti non appena vi sia motivo di ritenere che la persona possa essere una vittima di tratta. NON devono essere subordinate alla volontà di quest'ultima di collaborare nelle indagini e nel procedimento giudiziario.**



# ALLA PRESA IN CARICO

## La rete multi-agenzia del territorio

Le azioni di contrasto alla tratta di esseri umani a scopo di grave sfruttamento si muovono sostanzialmente in due canali che ripercorrono il solco del doppio binario della norma italiana:

- da una parte il contrasto e la repressione del crimine di sfruttamento di esseri umani, affidato a tutte le Forze dell'Ordine,
- dall'altra la prevenzione e la protezione delle vittime, affidata ai servizi sociali pubblici e del privato sociale accreditati attraverso l'iscrizione nell'apposita sezione del registro delle Associazioni e degli Enti che svolgono attività a favore degli immigrati, come previsto dall'art. 52, comma 1, del "Regolamento di attuazione del Testo unico Immigrazione, D.P.R. 18 ottobre 2004, n. 334".

Attori di questo scenario sono:

<b>LA RETE MULTI-AGENZIA DEL TERRITORIO</b>
<b>Procura</b>
<b>UNHCR</b>
<b>Prefettura</b>
<b>Questura</b>
<b>I soggetti del terzo settore e gli Enti che realizzano i progetti di protezione sociale</b>
<b>Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale</b>

## Procura

La Procura della Repubblica svolge una serie di attività molto diverse tra loro e disciplinate dall'art.73 dell'ordinamento giudiziario.

La norma affida ai p.m. la repressione dei reati e l'applicazione delle misure di sicurezza, l'esecuzione dei giudicati ed ogni altro provvedimento del giudice, il potere di vigilanza circa l'osservanza delle leggi e la pronta e regolare amministrazione della giustizia, la facoltà di esercitare l'azione civile ed intervenire nei processi civili nei casi stabiliti dalla legge, la vigilanza sul servizio dello Stato Civile e altre funzioni. Propone il rilascio del permesso di soggiorno per protezione sociale.

## UNHCR

L'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) tutela i diritti e il benessere dei rifugiati in tutto il mondo.

Nel territorio italiano, tra le altre attività svolte in supporto dei migranti, UNHCR fa parte delle Commissioni Territoriali decentralizzate responsabili per la valutazione delle domande di asilo e supporta l'applicazione delle linee guida per la presa in carico delle potenziali vittime che fanno domanda di asilo.

Fornisce consulenza in merito alla definizione di criteri di riconoscimento degli standard procedurali e informazioni relative ai paesi di origine e alle particolari situazione politiche.

## Prefettura

È un'articolazione territoriale del Ministero dell'Interno con funzione di Ufficio periferico del Governo che si trova presso ogni capoluogo di Provincia.

All'interno di questo Ufficio è presente lo Sportello unico per l'immigrazione, strutturato per interventi, consulenza e collaborazione, a tutela del diritto dei migranti.

La Prefettura svolge funzioni di coordinamento degli altri uffici periferici dello Stato, garantendo la leale collaborazione di tali uffici con gli enti locali; svolge inoltre un'azione di indirizzo, di mediazione sociale e di intervento, di consulenza e di collaborazione, anche rispetto agli enti locali (Città metropolitane, Comuni).

## Questura

È l'ufficio territoriale della Polizia di Stato, con competenza provinciale, alle dipendenze del Ministero dell'Interno. Il suo compito primario è assicurare il mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica nell'ambito della provincia.

All'interno degli uffici di Polizia è presente uno sportello immigrazione, con la presenza di uno o più mediatori linguistici.

## **I soggetti del terzo settore e gli Enti che realizzano i progetti di protezione sociale**

Sono Enti preposti all'identificazione formale e alla procedura del referral delle vittime di tratta.

Possono essere Enti Pubblici (come i Comuni) o Enti del privato sociale (associazioni, cooperative sociali, fondazioni), questi ultimi purché iscritti nella seconda sezione del Registro di cui all'art. 52 DPR 18 ottobre 2004, n.334 e convenzionati con l'ente locale.

Gestiscono i progetti del programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale.

## **Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale**

Sono gli organismi deputati all'esame delle domande di Protezione Internazionale, dislocate su tutto il territorio nazionale valutano le richieste provenienti dalle province di competenza.

Durante l'audizione in cui il richiedente presenta il suo percorso migratorio e i motivi per cui fa richiesta di Protezione Internazionale, verificano la presenza dei primi indicatori di tratta (identificazione preliminare) ed effettuano la segnalazione all'Ente Anti Tratta della zona di riferimento, previo consenso dell'interessato.

Attraverso il meccanismo di referral, le Commissioni Territoriali segnalano le potenziali vittime di tratta agli enti preposti alla loro tutela favorendo così la corretta identificazione e la possibilità di adesione al programma unico di assistenza e protezione ai sensi dell'art.18 D. Lgs. 286/98.

È comunque garantita la possibilità di aderire al suddetto programma mantenendo lo status giuridico di rifugiato.

Seguendo le linee guida di UNHCR, il tempo a disposizione degli enti anti tratta per valutare la situazione e produrre la relazione è di quattro mesi.

## **Competenze dei soggetti coinvolti nel percorso di protezione sociale delle vittime**

Si riporta qui di seguito uno schema riassuntivo delle competenze e delle attività effettuate dei soggetti coinvolti nel lavoro multi-agenzia territoriale per il contrasto alla tratta di esseri umani a scopo di grave sfruttamento:

<b>Competenze dei soggetti coinvolti nel percorso di protezione sociale della vittima</b>	<b>Forze di polizia/pubblica sicurezza</b> Effettuata la segnalazione, mantiene i contatti con l'ente che ha preso in carico la vittima al fine di: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Raccogliere un'eventuale denuncia a carico degli sfruttatori/traff icanti;</li> <li>2. Redigere il verbale di affido all'ente che si occupa della "presa in carico";</li> <li>3. Su indicazione della Procura, raccogliere eventuali informazioni ad integrazione di precedente denuncia o disposizioni di sommarie informazioni.</li> </ol>
	<b>Servizi sociali</b> Effettuata la segnalazione, esaurisce il proprio compito; tranne se: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. non ci siano i requisiti per l'avvio di un percorso di protezione sociale;</li> <li>2. la vittima sia minorenne all'avvio del programma di protezione;</li> <li>3. viene avviato un programma di protezione ma la vittima è incinta o madre di un minore.</li> </ol>
	<b>Servizi sanitari</b> Effettuata la segnalazione, esaurisce il proprio compito, tranne i casi in cui la stessa abbia bisogno di ricovero o cure mediche specifiche
	<b>Privato sociale</b> Effettuata la segnalazione, esaurisce il proprio compito.
	<b>Sindacati</b> Effettuata la segnalazione, mantiene i rapporti con l'ente specializzato nel caso di una eventuale causa del lavoro.
	<b>Ente capofila ed ente attuatore progetto</b> <b>Prende in carico la vittima</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Garantisce l'attuazione del percorso di protezione (compresa la richiesta alla Questura per ottenere il permesso di soggiorno)</li> <li>2. Mantiene i rapporti con l'ente che ha segnalato la vittima</li> </ol>
	<b>Numero Verde anti-tratta</b> Definita la presa in carica da parte di un ente attuatore esaurisce il suo compito.
	<b>Commissioni territoriali</b> Verifica la presenza dei primi indicatori di tratta (identificazione preliminare) ed effettua la segnalazione all'Ente Anti Tratta della zona di riferimento. Effettuata la segnalazione esaurisce il proprio compito, tranne i casi in cui la relazione degli enti anti-tratta presenti elementi utili a effettuare una valutazione completa della domanda di protezione internazionale.

# SITI E LINK UTILI

<http://www.pariopportunita.gov.it/materiale/numero-verde-800-290-290/>

<http://www.interno.gov.it/it/contatti/numero-verde-antitratta>

<https://www.osservatoriointerventiratta.it/il-numero-verde-800-290-290/>

<https://italy.iom.int/>

<https://www.unhcr.it/>







[www.cittametropolitana.mi.it](http://www.cittametropolitana.mi.it)