



Vittime di tratta e richiedenti/titolari di protezione internazionale.

Position paper

Luca Pacini

AGENDA



- Progetto NO TRATTA
- Interconnessione tra tratta e asilo
- Strategia dell'UE 2012 – 2016;
- Proposte per il monitoraggio e la quantificazione del fenomeno;
- Proposte per favorire la prevenzione del fenomeno ;
- Proposte di contrasto legislativo e giudiziario a livello europeo e nazionale;
- Proposte per favorire l'emersione del fenomeno e l'identificazione delle vittime
- Proposte a favore della tutela e dell'assistenza delle vittime e dell'integrazione tra i sistemi tratta e asilo;
- Raccomandazioni



PROGETTO NO TRATTA



GruppoAbele

Le proposte e le raccomandazioni presentate in questo position paper sono il risultato di analisi e conclusioni tratte dal progetto di ricerca «**No Tratta**».

«**No Tratta**»: progetto co-finanziato dalla Commissione Europea che mira ad analizzare e a monitorare la relazione esistente tra il fenomeno della tratta e il sistema di protezione internazionale in Italia e ad aumentare la capacità di identificare e fornire assistenza alle vittime attraverso la formazione e messa in rete degli operatori e mediante una campagna di informazione rivolta agli attori istituzionali e della società civile.

Obiettivi del progetto sono:

1. identificazione ed emersione del fenomeno della tratta nell'ambito della protezione internazionale in generale e nel Sistema di protezione per richiedenti asilo rifugiati – SPRAR, in particolare;
2. Maggiore conoscenza e consapevolezza, da parte di tutti gli attori coinvolti, dell'attuale commistione tratta-protezione internazionale al fine di garantire una corretta presa in carico di coloro che pur essendo dei richiedenti/titolari di protezione internazionale sono o potrebbero essere anche vittime di tratta, supportando il dialogo e rafforzando la cooperazione inter-istituzionale locale e nazionale.

INTERCONNESSIONI TRA TRATTA E ASILO



La presenza di vittime della tratta nel Sistema Asilo, così come l'inserimento di richiedenti/titolari di protezione internazionale nelle accoglienze specifiche per le vittime di tratta, è il risultato di un fenomeno migratorio sempre più eterogeneo e di difficile interpretazione.

Sempre più problematico tracciare un confine netto tra «migrazioni forzate» e «migrazioni volontarie».

I due sistemi di riferimento, di protezione internazionale e anti-tratta, presentavano e presentano ampi margini di sovrapposizione e interconnessione.

Base giuridica di tale interconnessione:

- applicazione dell'articolo 1A(2) della Convenzione del 1951 alle vittime di tratta (o a persone a rischio di tratta)
- articolo 14 del primo Protocollo di Palermo, 2000
- articolo 11 della direttiva 2011/36/UE.

In Italia, il collegamento tra il sistema Anti-tratta e il sistema Asilo è mancato per molto tempo ed è stato riconosciuto solo recentemente con la promulgazione del D.lgs.24 del 4 marzo 2014 che recepisce, anche se non pienamente la direttiva 2011/36/UE.

STRATEGIA DELL'UE 2012 – 2016



Le azioni previste dalla Strategia dell'UE 2012-2016 relativa alla tratta di esseri umani sono volte a:

1. Migliorare l'identificazione delle vittime;
2. favorire il dialogo e la cooperazione con la società civile;
3. migliorare la conoscenza del fenomeno;
4. migliorare l'informazione fornita alle vittime circa i loro diritti;
5. migliorare la protezione e l'assistenza ai minori;
6. sfruttare appieno le agenzie dell'UE attive nella lotta alla tratta di esseri umani;
7. rafforzare la cooperazione con i paesi terzi.

Ad oggi, la piena implementazione negli Stati membri della **direttiva 36/11** (Strategia 2012/2016 su attuazione e recepimento direttiva 36/11) è ancora un obiettivo lontano.

AGENDA



- Progetto NO TRATTA
- Interconnessione tra tratta e asilo
- Strategia dell'UE 2012 – 2016;
- Proposte per il monitoraggio e la quantificazione del fenomeno;
- Proposte per favorire la prevenzione del fenomeno ;
- Proposte di contrasto legislativo e giudiziario a livello europeo e nazionale;
- Proposte per favorire l'emersione del fenomeno e l'identificazione delle vittime
- Proposte a favore della tutela e dell'assistenza delle vittime e dell'integrazione tra i sistemi tratta e asilo;
- Raccomandazioni

PROPOSTE PER IL MONITORAGGIO E LA QUANTIFICAZIONE DEL FENOMENO



GruppoAbele

La natura illegale e sommersa della tratta, nonché la mobilità che caratterizza il fenomeno, ostacolano ogni tentativo di quantificazione. Le statistiche disponibili rappresentano soltanto la "punta dell'iceberg" e risentono dei limiti dovuti all'adozione di definizioni giuridiche non sempre convergenti e di differenti sistemi di raccolta dati.

- Costituire un **Osservatorio europeo** sulla tratta e sulle sue interconnessioni con l'asilo;
- istituire un **sistema nazionale di raccolta dati costantemente aggiornati** sulla tratta e di un **Osservatorio nazionale** sulla tratta e sulle sue interconnessioni con l'asilo;
- creare un sistema di **Banche dati comunicanti tra di loro** che facciano riferimento al sistema SIRIT (Sistema Informatizzato di raccolta Informazioni sulla Tratta del DPO), da integrare con una sezione per richiedenti asilo vittime di tratta;
- istituire un/una **relatore/trice nazionale**, garantirne la piena indipendenza e dotarlo/a di risorse finanziarie adeguate;
- permettere a tutti gli attori, istituzionali e non, di essere coinvolti nella stesura della relazione del proprio Paese, di riceverne i feedback e di accedere ai documenti prodotti dai vari Paesi;
- Garantire che il **sistema di monitoraggio** sia **multidisciplinare** e di facile reperibilità.

AGENDA



- Progetto NO TRATTA
- Interconnessione tra tratta e asilo
- Strategia dell'UE 2012 – 2016;
- Proposte per il monitoraggio e la quantificazione del fenomeno;
- Proposte per favorire la prevenzione del fenomeno;
- Proposte di contrasto legislativo e giudiziario a livello europeo e nazionale;
- Proposte per favorire l'emersione del fenomeno e l'identificazione delle vittime
- Proposte a favore della tutela e dell'assistenza delle vittime e dell'integrazione tra i sistemi tratta e asilo;
- Raccomandazioni

PROPOSTE PER FAVORIRE LA PREVENZIONE DEL FENOMENO



GruppoAbele

La tratta di esseri umani è un fenomeno in continuo cambiamento, sia per le finalità che per le modalità. Accanto allo sfruttamento sessuale e lavorativo, stanno, infatti, sorgendo nuove forme di tratta finalizzate a una vasta gamma di attività illegali coercitive. Anche le strategie di reclutamento e trasferimento dei migranti irregolari cambiano e si riorganizzano costantemente in risposta alle azioni di contrasto di governi e forze dell'ordine, adattandosi ai nuovi contesti nazionali e sfruttandone le debolezze.

- Promuovere **campagne di sensibilizzazione**, anche in collaborazione con i paesi terzi/paesi d'origine;
- promuovere **progetti di ricerca e progetti-azione** volti ad approfondire la tematica, a sensibilizzare e a realizzare **interventi sperimentali**;
- **informare le vittime** e potenziali tali nei luoghi di partenza e di maggior reclutamento, circa le condizioni di sfruttamento a cui sono o potrebbero essere destinate;
- modificare la legislazione italiana vigente affinché recepisca l'art.6, comma 2, della Direttiva 2009/52/UE sull'obbligo di **informare** sistematicamente e oggettivamente i cittadini di paesi terzi circa i loro diritti.

AGENDA



GruppoAbele

- Progetto NO TRATTA
- Interconnessione tra tratta e asilo
- Strategia dell'UE 2012 – 2016;
- Proposte per il monitoraggio e la quantificazione del fenomeno;
- Proposte per favorire la prevenzione del fenomeno ;
- Proposte di contrasto legislativo e giudiziario a livello europeo e nazionale;
- Proposte per favorire l'emersione del fenomeno e l'identificazione delle vittime
- Proposte a favore della tutela e dell'assistenza delle vittime e dell'integrazione tra i sistemi tratta e asilo;
- Raccomandazioni

PROPOSTE DI CONTRASTO LEGISLATIVO E GIUDIZIARIO A LIVELLO EUROPEO E NAZIONALE



GruppoAbele

A livello giuridico, diverse sono le questioni da affrontare e le modifiche legislative da introdurre al fine di ottenere un'azione di contrasto maggiormente efficace e strutturata.

- Modificare la legislazione nazionale vigente introducendo:
 - il **principio della non punibilità** delle vittime di tratta che sono state forzate a commettere reati;
 - l'utilizzo del **sequestro e della confisca come fonti di finanziamento** per il fondo destinato alle vittime;
 - la **protezione contro la rivittimizzazione**;
- **armonizzare i codici penali** nazionali rispetto ai reati di tratta;
- rafforzare il **coordinamento e la cooperazione investigativa e giudiziaria** a livello nazionale, europeo e transnazionale;
- stimolare, a livello europeo, un orientamento incentrato su una **definizione di tratta basata** non sulla condizione dello "spostamento" della vittima ma sul **concetto di sfruttamento**;
- **diminuire i tempi** di rilascio del permesso di soggiorno;
- prevedere **canali privilegiati di ricongiungimento familiare** per le vittime di tratta
- prevedere **misure di contrasto calibrate per ciascuna forma di sfruttamento** e individuate in base alle peculiarità del target delle vittime;
- semplificare e garantire **l'accesso al sistema di indennizzo**;
- definire un **importo minimo maggiore per l'indennizzo**.

PROPOSTE DI CONTRASTO LEGISLATIVO E GIUDIZIARIO A LIVELLO EUROPEO E NAZIONALE



Proposte ad hoc sono state delineate per il **fenomeno dello sfruttamento lavorativo e la tratta per lavoro forzato**, diventati di maggiore interesse solamente negli ultimi anni.

- **Sensibilizzare tutti gli attori** interessati sul del fenomeno della tratta per sfruttamento lavorativo, stimolando un lavoro di **agenzia multilivello**;
- modificare le vigenti norme nazionali in tema di grave sfruttamento lavorativo al fine di garantire l'effettiva tutela delle vittime, prevedendo la **facoltatività della denuncia** della vittima ai fini del rilascio del permesso di soggiorno;
- recepire pienamente la Direttiva 2009/52/EC prevedendo **sanzioni amministrative più efficaci** nonché procedure e meccanismi che garantiscano la possibilità ai lavoratori migranti irregolari di presentare **denuncia, attraverso canali sicuri ed efficaci**, contro il proprio datore di lavoro;
- rafforzare e rendere **più efficace l'attività ispettiva** sui luoghi di lavoro;
- modificare la normativa europea e le normative nazionali affinché il **fulcro dell'attività degli ispettori del lavoro sia la salvaguardia dei lavoratori** e non il controllo dell'immigrazioni irregolare.

AGENDA



- Progetto NO TRATTA
- Interconnessione tra tratta e asilo
- Strategia dell'UE 2012 – 2016;
- Proposte per il monitoraggio e la quantificazione del fenomeno;
- Proposte per favorire la prevenzione del fenomeno ;
- Proposte di contrasto legislativo e giudiziario a livello europeo e nazionale;
- Proposte per favorire l'identificazione delle vittime e
- l'emersione del fenomeno
- Proposte a favore della tutela e dell'assistenza delle vittime e dell'integrazione tra i sistemi tratta e asilo.

PROPOSTE PER FAVORIRE L'IDENTIFICAZIONE DELLE VITTIME



L'esistenza di procedure condivise e di indicatori di tratta per l'identificazione delle vittime, nonché la diffusione degli stessi a tutti i soggetti coinvolti, sono essenziali ai fini del riconoscimento delle vittime e dell'emersione del fenomeno. Nel caso italiano, diverse indicazioni e linee guida potrebbero essere inserite nel Piano Nazionale d'azione contro la tratta, in fase di pubblicazione.

- Approntare un **“Sistema transnazionale di individuazione/identificazione”** delle vittime di tratta richiedenti/titolari di protezione internazionale;
- inserire nel Piano nazionale d'azione contro la tratta i cosiddetti **“indicatori” di tratta**, da aggiornare periodicamente tenendo sempre in considerazione la loro flessibilità e adattabilità alle mutevoli manifestazioni del fenomeno, e condividerli con i diversi attori coinvolti;
- prevedere la **collaborazione attiva delle realtà della società civile** titolate a operare sul tema della tratta;
- promuovere incontri e momenti formativi operativi volti a realizzare **modalità di intervento multiagenzia** ;
- specificare la **corretta applicazione dell'art. 18 D.Lgs. 286/98** ancora oggi oggetto di interpretazione disomogenea e discrezionale;

PROPOSTE PER FAVORIRE L'IDENTIFICAZIONE DELLE VITTIME



GruppoAbele

- specificare le **modalità** con cui realizzare la **formazione** destinata agli operatori delle pubbliche amministrazioni, i **destinatari** e i **contenuti** della stessa, dando priorità alle forze dell'ordine;
- introdurre adeguati **meccanismi di rapida identificazione delle vittime** e garantire assistenza e tutela **a prescindere dalla loro collaborazione**;
- prevedere il sostegno di **mediatori/mediatrici culturali formati sulla tratta e la protezione internazionale** per le Forze dell'ordine e i soggetti che entrano in contatto con le potenziali vittime;
- promuovere il **confronto e l'interscambio** di prassi ed esperienze tra operatori dell'asilo e quelli del Sistema tratta;
- promuovere la conoscenza e la diffusione capillare del **numero verde antitratta**.

PROPOSTE PER FAVORIRE L'EMERSIONE DEL FENOMENO



GruppoAbele

Come per la normativa sul fenomeno della tratta, anche in materia di asilo, esiste un quadro ancora piuttosto frammentato, caratterizzato da definizioni e procedure non omogenee e da molteplici disparità. Le criticità che derivano da questo sistema asilo variegato e stratificato incidono negativamente sull'identificazione e, di conseguenza, sull'emersione e tutela delle vittime.

- **Uniformare le prassi di identificazione** dei potenziali richiedenti asilo e di loro presa in carico;
- **uniformare e armonizzare i servizi di accoglienza** relativi alla protezione internazionale;
- assicurare **l'effettivo esercizio del diritto d'asilo presso tutte le frontiere** e il rispetto **dell'obbligo di fornire adeguate informazioni**;
- istituire un **numero di Commissioni territoriali adeguato** alle istanze di protezione internazionale;
- stabilire **criteri di selezione dei membri delle Commissioni territoriali** basati su effettive competenze;
- strutturare **un'attività periodica di formazione/aggiornamento** specificatamente rivolta ai **membri delle Commissioni territoriali** sui temi della tratta, dell'asilo e sulle loro interconnessioni;
- attivare meccanismi di **collaborazione tra Commissioni territoriali e associazioni del territorio** per un'efficace emersione dei casi di tratta;
- definire un **testo unico delle norme nazionali in materia di protezione internazionale**.

AGENDA



- Progetto NO TRATTA
- Interconnessione tra tratta e asilo
- Strategia dell'UE 2012 – 2016;
- Proposte per il monitoraggio e la quantificazione del fenomeno;
- Proposte per favorire la prevenzione del fenomeno ;
- Proposte di contrasto legislativo e giudiziario a livello europeo e nazionale;
- Proposte per favorire l'identificazione delle vittime e
- l'emersione del fenomeno
- Proposte a favore della tutela e dell'assistenza delle vittime e dell'integrazione tra i sistemi tratta e asilo;
- Raccomandazioni

PROPOSTE PER LA TUTELA E L'ASSISTENZA DELLE VITTIME E L'INTEGRAZIONE TRA I SISTEMI TRATTA E ASILO



GruppoAbele

Risulta sempre più necessario il rafforzamento del sistema di protezione delle vittime tenendo conto del genere (donne, uomini e transgender) e con particolare attenzione alle categorie vulnerabili, soprattutto i minori.

- Introdurre nella normativa italiana la previsione del c.d. “**periodo di riflessione**”, che consenta alle potenziali vittime di tratta di riprendersi e sottrarsi realmente ai propri sfruttatori;
- prevedere **percorsi di tutela adeguati e mirati** alle varie forme di sfruttamento e di tratta;
- prevedere un **percorso specifico per le vittime di tratta minori** garantendo loro l’effettivo adempimento dell’obbligo di informazione sui percorsi di accoglienza e tutela;
- prevedere **interventi immediati delle forze di polizia e degli uffici comunali** preposti nel caso di **segnalazione di potenziali vittime di tratta minorenni** presenti nello sfruttamento sessuale;

PROPOSTE PER LA TUTELA E L'ASSISTENZA DELLE VITTIME E L'INTEGRAZIONE TRA I SISTEMI TRATTA E ASILO



GruppoAbele

Dal punto di vista strettamente normativo, l'iter di concessione della protezione internazionale a vittime di tratta è stato sperimentato nella maggior parte dei paesi europei. L'iter di concessione del permesso di protezione sociale rimane invece molto più difficoltoso perché generalmente subordinato all'obbligo di collaborazione con le autorità giudiziarie attraverso la denuncia dei trafficanti o il rilascio di dichiarazioni formali.

- **Disciplinare con maggiore chiarezza le procedure di riconoscimento, revoca e cessazione della protezione umanitaria**, nonché i diritti delle persone cui essa è riconosciuta;
- promuovere anche in Italia l'effettivo esercizio del **diritto di scegliere un percorso sociale senza l'obbligo di denuncia e collaborazione**, attraverso una maggiore sensibilizzazione di tutti gli attori interessati ;
- introdurre una norma che preveda **l'accesso al patrocinio a spese dello Stato delle vittime prive di risorse** finanziarie sufficienti;
- prevedere una **strutturazione dei percorsi art. 13 e 18**, affinché, con adeguati finanziamenti annuali si passi **da progetti a servizi** in grado di elaborare una programmazione a lungo termine.

PROPOSTE PER LA TUTELA E L'ASSISTENZA DELLE VITTIME E L'INTEGRAZIONE TRA I SISTEMI TRATTA E ASILO



In quasi tutta Europa, con la sola eccezione di Belgio e Regno Unito, è possibile attivare contemporaneamente e parallelamente percorsi che afferiscono ai sistemi di tratta e asilo.

Tuttavia, la reale integrazione fra questi due sistemi rimane spesso difficoltosa, sia in termini di scarso dialogo e coordinamento tra essi, sia in termini di difformità di prassi territoriali.

- Istituire **un'unica regia a livello nazionale** per garantire l'attuazione degli interventi di contrasto alla tratta e di tutela delle vittime e contestualmente ripristinare **Commissione Interministeriale**;
- prevedere **percorsi integrati di tutela tra sistema tratta e asilo**, valutando l'iter più adeguato a seconda del caso e nel supremo interesse della vittima, garantendo un efficace **coordinamento dei due sistemi**;
- costituire un **registro unico delle persone richiedenti protezione internazionale e potenziali e/o vittime di tratta**;
- prevedere la presenza di **operatori competenti** sia sulla protezione internazionale che sulla tratta **nella fase di primo soccorso, prima accoglienza e nei centri di identificazione e detenzione**;
- sperimentare nell'ambito del sistema SPRAR la presa in carico di vittime di tratta;
- rafforzare i percorsi formativi e scolastici professionalizzanti per l'accesso al mercato del lavoro all'interno del sistema tratta.

PROPOSTE PER LA TUTELA E L'ASSISTENZA DELLE VITTIME E L'INTEGRAZIONE TRA I SISTEMI TRATTA E ASILO



Per garantire una protezione e tutela omogenea tra il sistema asilo e sistema tratta, è inoltre necessario:



GruppoAbele

- **Prolungare a 5 anni il permesso di soggiorno per protezione sociale** (ex art. 18 TU immigrazione);
- **Chiedere la facilitazione del ricongiungimento familiare per le vittime di tratta** in quanto molte di queste vengono minacciate di ritorsione sui parenti lasciati in patria.
- **Garantire la formazione continua e congiunta** tra gli operatori del sistema tratta e del sistema asilo, ed estenderla agli operatori degli Uffici Immigrazione delle Questure, nonché alla forze di polizia ad ogni livello e grado, alla magistratura e a tutti gli operatori coinvolti nei luoghi di sbarco e prima accoglienza, alle Commissioni territoriali, ecc..
- **Prevedere un momento di verifica/formazione annuale tra i due sistemi, nel quale venga espressamente invitato e coinvolto uno o più rappresentante delle forze di governo e di polizia preposte al contrasto degli esseri umani e dal quale emerga un documento finale da mettere a disposizione di chiunque si trovi a lavorare su tali tematiche.**

...LAST BUT NOT LEAST...



Di **fondamentale importanza**, all'interno di ogni singola fase del lavoro, risultano essere la **formazione e l'informazione**.

Che si parli di normativa, quantificazione, identificazione, emersione, assistenza o tutela, è **vitale**, ai fini di implementare azioni efficaci e ottenere risultati positivi, la **formazione e il continuo aggiornamento, sia sull'asilo che sulla tratta**, di tutti gli attori coinvolti, ai diversi livelli: operatori di polizia, guardie di frontiera, funzionari dei servizi per l'immigrazione, pubblici ministeri, avvocati, giudici e personale giudiziario, ispettori del lavoro, operatori sociali e dell'infanzia, personale sanitario e consolare, mediatori/mediatrici culturali, membri delle Commissioni Territoriali, **associazioni del terzo settore, organizzazioni della società civile**.

Necessaria è anche l'informazione rispetto ai richiedenti protezione/vittime di tratta o potenziali tali, sia in termini di vere e proprie campagne di sensibilizzazione, sia per quanto riguarda l'obbligo di informarli dei loro diritti e della normativa vigente nel Paese durante le diverse fasi del loro percorso migratorio.

GRAZIE PER LA VOSTRA
ATTENZIONE