

LA PROTEZIONE SOCIALE

Relatrice: Dott.ssa Veronica Lentini OIM/International Organization for Migration

- **Il fenomeno della tratta degli esseri umani – cenni generali e di contesto**
- **D. Lgs. 4 marzo 2014, n.24, attuazione Direttiva 2011/36/UE relativa alla prevenzione e repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime, che sostituisce la decisione quadro 2002/629/GAI**
- **Peculiarità Paesi di origine – il caso Nigeria**
- **L'individuazione della vittima della tratta (indicatori e procedure di intervista)**
- **La richiesta del permesso di soggiorno art.18: percorso sociale o giudiziario**
- **Il trasferimento della vittima di tratta in strutture specializzate**
- **Vittime di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo (esempi e casi pratici)**
- **Applicazione ed estensione dell'art.18 ai casi di sfruttamento lavorativo**
- **Collaborazione con l'Autorità Giudiziaria (DDA e DNA) e le forze dell'ordine; sottoscrizione di protocolli operativi**

Il fenomeno della tratta degli esseri umani – cenni generali e di contesto¹

Il fenomeno della tratta degli essere umani in Italia è molto forte e presente. Fino ad oggi in Italia si è tentato di affrontare questo fenomeno ricorrendo alla **protezione sociale** ovvero a una forma di tutela dello straniero vittima di violenza o grave sfruttamento connessi a determinati reati (sfruttamento della prostituzione, sfruttamento minorile, accattonaggio, riduzione in schiavitù, tratta di persone e altri reati ex art. 380 Codice di Procedura Penale) e nei confronti del quale possono sorgere concreti pericoli per la sua incolumità. Allo straniero che si trova in questa condizione viene rilasciato un permesso di soggiorno ai sensi dell'art 18 d.lgs. n. 286/1998 - motivi umanitari², grazie al quale è possibile accedere ad uno specifico programma di assistenza e integrazione sociale.

La tratta degli essere umani è una fattispecie che si caratterizza per le molte sfaccettature, anche se la maggior attenzione oggi è focalizzata sulle persone che arrivano in Italia e via

¹ A gennaio 2017 è nato il progetto ADITUS, realizzato dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) e finanziato dal Ministero dell'Interno italiano tramite il Fondo Asilo, Migrazione ed Integrazione (FAMI). L'obiettivo è quello di fornire assistenza e supporto alle autorità italiane nelle attività di accoglienza dei migranti arrivati via mare e nell'individuazione dei migranti vulnerabili, come i minori non accompagnati e le vittime di tratta. Il progetto vede quattro aree di azione:

1. attività di assistenza ai migranti;
2. attività di accompagnamento agli operatori nei centri dei minori non accompagnati;
3. formazione degli operatori dei centri di accoglienza sulla tematica delle vittime di tratta;
4. monitoraggio dei centri di accoglienza.

² Con la legge 132/2018 la dicitura è cambiata in “Casi speciali”, essendo stato eliminato il PDS per motivi umanitari;

mare. Il fenomeno degli arrivi in Italia via mare è molto cresciuto negli ultimi anni sia per l'incremento dei flussi migratori, sia per le forme: prima le vittime di tratta arrivavano principalmente via aereo, attraverso un sistema ben sviluppato e organizzato. Ad oggi si registrano ancora arrivi via aereo ma si ha un numero sempre più crescente degli ingressi via mare soprattutto di ragazze, giovani, bambine da far prostituire nelle strade italiane ed europee.

La prima definizione completa di tratta degli essere umani si trova all'interno dell'articolo 3 del Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata e internazionale firmato a Palermo nel 2000: *“a) tratta delle persone” indica il reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere persone, tramite l'impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di denaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra a scopo di sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù o pratiche analoghe, l'asservimento o il prelievo di organi”*.

Altre fonti giuridiche di particolar rilievo sono la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani e l'articolo 5 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea.

L'Unione Europea ha inoltre emanato due importanti direttive: Direttiva 2004/81/CE sul titolo di permesso di soggiorno da rilasciare alle persone vittime di tratta e la Direttiva 2011/36/UE sulla prevenzione dalle persone sulle tratta e sulla protezione delle persone vittime di tratta.

La definizione di tratta di essere umani nel nostro ordinamento è regolata dall'art. 601 del Codice Penale ovvero *“chi recluta, introduce nel territorio dello Stato, trasferisce anche al di fuori di esso, trasporta, cede l'autorità sulla persona, ospita una o più persone che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 600, ovvero, realizza le stesse condotte su una o più persone, mediante inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica, psichica o di necessità, o mediante promessa o dazione di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità, al fine di indurle o costringerle a prestazioni lavorative, sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportano lo sfruttamento o a sottoporsi al prelievo di organi.”* La suddetta definizione delinea le condotte coercitive (inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità,

approfittarsi di una stato di vulnerabilità, promessa di denaro) e le tipologie di sfruttamento a cui può essere sottoposta la vittima (sfruttamento sessuale, lavorativo, accattonaggio, il compimento di attività illecite, schiavitù, ecc).

Il quadro nazionale di tutela e regolamentazione della protezione sociale si completa con il d.lgs. n. 24/2014 (si cfr. infra), nonché il citato articolo 18 del TUI e l'art. 27 del regolamento di attuazione e, infine, il piano nazionale antitratta.

D.Lgs. 4 marzo 2014, n.24, attuazione Direttiva 2011/36/UE relativa alla prevenzione e repressione della tratta di esseri umani e alla protezione della vittima, che sostituisce la decisione quadro 2002/629/GAI

Il d.lgs. n. 24/2014 è la norma nazionale di attuazione della Direttiva 2011/36/UE relativa alla prevenzione e repressione della tratta degli esseri umani e alla protezione della vittima, che pone un particolare accento sulle definizioni di *vulnerabilità* e di *persona vulnerabile*. Con tale decreto è stata introdotta una riforma con la finalità di rafforzare la protezione assicurata dal nostro ordinamento alle persone vulnerabili, quali "*i minori, i minori non accompagnati, gli anziani, i disabili, le donne, in particolare se in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le persone con disturbi psichici, le persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica, sessuale o di genere*"(art.1).

In concordanza sono stata riformulati il codice penale ed il codice di procedura penale, soprattutto per quanto riguarda l'articolo 601 del Codice Penale che disciplina il reato di tratta. Con la nuova formulazione dell'articolo 601, come accennato, si individuano e specificano le condotte previste per l'individuazione di questo tipo specifico di reato, sostituendo così la precedente formulazione, decisamente troppo generica.

Il d.lgs. 24/2014 prevede anche una disciplina multidisciplinare per individuare l'età delle persone vulnerabili, recepita con il **D.P.C.M. 10/11/2016 n. 234**, relativamente all'identificazione di minori non accompagnati come vittime di tratta, prevedendo la suddetta procedura multidisciplinare sull'accertamento dell'età nei casi vi siano rilevanti dubbi sull'accertamento della stessa e/o quando le prove documentali non siano sufficienti o addirittura siano inesistenti. Sono anche disciplinati una serie di obblighi formativi per la pubblica amministrazione oltre ad esser previsto un indennizzo di 1500 euro e l'adozione del programma unico di emersione, di assistenza ed integrazione sociale delle vittime. Con la costituzione di questo nuovo programma si connette la disciplina regolata dall'articolo 13 della legge sulla tratta del 2003 all'art 18 del TUI, istituendo così un programma unico di tutela che prevede l'adozione al Piano Nazionale Antitratta brevettato

nel 2016. Il piano nazionale Antitratta si basa su quattro principi e scopi: prevention, persecution, protection and partnership. È prevista inoltre l'istituzione di una cabina di regia presso la presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento Pari Opportunità oltre alla promozione di attività di formazione.

L'articolo 601 del Codice Penale recita: *“È punito con la reclusione da otto a venti anni chiunque recluta, introduce nel territorio dello Stato, trasferisce anche al di fuori di esso, trasporta, cede l'autorità sulla persona, ospita una o più persone che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 600, ovvero, realizza le stesse condotte su una o più persone, mediante inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica, psichica o di necessità, o mediante promessa o dazione di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità, al fine di indurle o costringerle a prestazioni lavorative, sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportano lo sfruttamento o a sottoporsi al prelievo di organi. Alla stessa pena soggiace chiunque, anche al di fuori delle modalità di cui al primo comma, realizza le condotte ivi previste nei confronti di persona minore di età.”*

Da questa definizione si possono considerare gli elementi tipici della tratta:

- **la condotta:** il reclutamento, l'introduzione nel territorio, il trasferimento anche al di fuori di esso, il trasporto, la cessione di autorità, l'ospitalità;
- **i metodi coercitivi:** inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica o psichica o di necessità, promessa o dazione di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità. Se c'è coercizione non può esserci volontarietà;
- **gli scopi:** indurre o costringere la persona a prestazioni lavorative, sessuali, all'accattonaggio, al compimento di attività illecite che ne comportino lo sfruttamento o a sottoporsi al prelievo di organi.

Spesso la persona coinvolta, di norma una ragazza, non sa niente di quello che succede o che sta succedendo e lo scoprirà solamente quando arriverà sul territorio italiano. Il reato di tratta si realizza anche se lo sfruttamento non ha ancora avuto luogo, è necessario solo dimostrare che la persona sia stata portata in Europa o in Italia per quello scopo. Più precisamente è sufficiente che la ragazza abbia con sé un numero da chiamare o da avvisare quando si trova in un centro di accoglienza e non rileva che la tratta abbia o meno avuto luogo. Il consenso a partire non influisce sulla sussistenza del reato: se vengono usati mezzi coercitivi il consenso della vittima è irrilevante. Allo stesso modo, le medesime condotte esaminate costituiscono reato qualora la vittima sia di minore età, a

prescindere dal consenso e, in questo caso, anche dai metodi coercitivi.

A questo punto è necessario fare una distinzione tra **smuggling** come favoreggiamento dell'immigrazione irregolare e **trafficking** come tratta degli esseri umani.

Lo smuggling è il trasporto di una persona dal punto «A» al punto «B» dietro dazione di denaro, mentre il trafficking è il reclutamento, trasporto e facilitazione dell'ingresso di una persona dal punto«A»al punto «B» allo scopo di sfruttamento.

Peculiarità Paesi di origine – il caso Nigeria

Alcuni dati sulla tratta degli esseri umani, rilevati dal *UNODC 2016 Global report on Trafficking in Person 2016- Agenzia Onu contro la droga e il crimine*:

- Il 71% delle vittime è di genere femminile (51% adulte e il 20%minori).
- Il 54% delle vittime è destinato allo sfruttamento sessuale, circa il 38% allo sfruttamento lavorativo.

I flussi migratori in arrivo via mare sono misti e comprendono: Richiedenti Asilo Migranti economici/volontari Vittime di Tratta Vittime di violenza/torture Minori non accompagnati Migranti che necessitano di cure mediche. A prescindere dalla composizione della presenza su un barcone, ci sono sempre soggetti vulnerabili, per la circostanza stessa del viaggio e della situazione di stress affrontata.

Tra le numerose persone che giungono in Italia attraverso il mare, vi sono coloro che presentano caratteristiche, sin dall'arrivo, che ragionevolmente consentono di essere considerate “possibili” o “presunte” vittime di tratta, in quanto persone che possono aver subito condotte riconducibili al crimine della tratta degli esseri umani o, ancora, persone da considerarsi “a rischio” di diventare tali, perché fortemente vulnerabili.

Dal 2014 in poi sono arrivate sempre più persone dall'Africa sub sahariana, nel 2016 c'è stata un'impennata di persone provenienti dalla Nigeria, soprattutto donne. Grazie agli studi e alle ricerche fatte sappiamo che circa il 70/80 % delle donne e dei minori provenienti dalla Libia sono destinate ad essere vittime di tratta e, solo nel 2016, 4 mila donne erano destinate a prostituirsi. La situazione è preoccupante; le strade italiane si sono riempite di donne costrette allo sfruttamento ed alla prostituzione attraverso la sottomissione, l'inganno e la paura.

I dati sono particolarmente allarmanti con riferimento alla nazionalità nigeriana: nel 2017 la metà delle donne provenienti dalle coste libiche erano nigeriane e in minima parte ivoriane, indicando un aumento dello sfruttamento e delle tratta femminile verso l'Europa.

Il **caso nigeriano** delinea una serie di **indicatori specifici**³ grazie a cui riconoscere gli elementi definatori alla tratta a scopo di sfruttamento sessuale:

- età (15-20 anni): la minore età delle ragazze che giungono sulle coste italiane è palese, nonostante queste donne tendano a dichiarare sempre la maggiore età così da essere meno controllate;
- le ragazze si muovono in gruppo (mediamente per un numero di 4/5 ragazze/i), accompagnate/i da un capogruppo che le controlla;
- atteggiamento: hanno un atteggiamento molto remissivo e sono molto silenziose, tendono a non guardarti negli occhi.
- famiglie non abbienti: provengono da famiglie non abbienti e spesso hanno un basso livello di istruzione.
- rito voodoo: dichiarano di aver compiuto un rito voodoo con cui si impegnavano a mantenere la parola data.

L'individuazione della vittima della tratta (indicatori e procedure di intervista)

Le caratteristiche necessarie ad identificare una vittima di tratta sono molto ricorrenti nelle storie delle ragazze ed è proprio per questo che è necessario un controllo costante e aggiornato. Questi indicatori, come già visto precedentemente, permettono di capire quando ci si sta relazionando con una potenziale vittima di tratta.

Esaminiamo i **principali indicatori** su cui soffermare l'attenzione con riferimento alla **nazionalità nigeriana**.

1. L'età: negli ultimi anni si è abbassata l'età delle vittime di tratta che arrivano in Italia. Le ragazze spesso però dichiarano di essere maggiorenni, perché il reclutatore le inganna o minaccia con l'idea che minori possano essere espulse. Ciò viene fatto affinché vengano meno controllate dagli operatori⁴.
2. Spesso si muovono in gruppo e sono accompagnate da un capo gruppo che non sarà obbligatoriamente lo sfruttatore, può anche essere a sua volta sfruttato e vittima di tratta.
3. Hanno un atteggiamento remissivo e silenzioso all'arrivo, spesso sono anche isolate. In questa maniera i trafficanti cercano di controllare l'atteggiamento stesso delle ragazze.
4. Spesso le vittime provengono da famiglie povere, non abbienti, spesso sono orfane o

³ Che sono stati elaborati dall'OIM a partire dalle storie delle ragazze assistite negli anni;

⁴ Perché nei centri di accoglienza per minori non accompagnati i controlli sono maggiori;

- lo dichiarano. Alcune volte sono ragazze che vivono con le zie, che sono state abbandonate e hanno un carico emotivo e di responsabilità che le ha portate a partire.
5. Provengono da zone sempre più remote della Nigeria. Spesso vengono reclutate per uno stato di bisogno, per mancanza di soldi, convinte dalla famiglia con la prospettiva di svolgere un lavoro migliore in Europa. Vengono messe in contatto con un uomo o una donna che afferma di avere una sorella in una città italiana che la farà lavorare come commessa o come parrucchiera.
 6. Spesso le ragazze prima di partire vengono sottoposte ad un rito voodoo, durante il quale la ragazza viene spinta a fare un giuramento, un rituale e si crea un legame spirituale-psicologico. La ragazza deve promettere che non racconterà mai questa storia e che pagherà un quantitativo di denaro che le sarà richiesto.
 7. Le modalità del viaggio sono diverse: ci sono casi di viaggi che durano poche settimane, ci sono casi in cui la ragazza prima di arrivare in Italia si ferma in Niger e Libia e viene già sfruttata nelle case chiuse. Quasi sempre durante il viaggio la ragazza subisce violenza, da parte dei trafficanti, dei militari, da chi è sfruttata in Libia, proprio per questo spesso le ragazze arrivano già violentate o in stato di gravidanza.
 8. Quando si chiedono informazione sul viaggio, forniscono un racconto superficiale di cui non ti sanno dire niente. *“Ero in Nigeria ho preso un autobus”* non ti sanno dare dettagli. Sono racconti stereotipati, in serie e soprattutto, quando ti dicono di non aver pagato il viaggio, vuol dire che molto probabilmente si ha a che fare con una vittima di tratta.

Gli indicatori relativi alla provenienza dalla **Costa d'avorio** sono simili: spesso anche le ragazze ivoriane sono accompagnate da una presunta zia, dichiarano di non aver pagato il viaggio, dichiarano di aver lasciato il paese a causa di matrimoni forzati o mutilazioni genitali femminili.

Non sempre tutti questi indicatori emergono: sia per condizioni ambientali, sia per le condizioni psicofisiche della migrante, sia per la scarsità di tempo e la difficoltà che gli operatori incontrano nel creare una relazione di fiducia e di apertura. Sarebbe meglio incontrare la vittima di tratta più volte e in fasi diverse dell'accoglienza. Si è notato che precedentemente le vittime di tratta si allontanavano dai centri di accoglienza il prima possibile. Oggigiorno vi rimangono perché possono già essere sfruttate, pur stando all'interno dei centri, e aspettano il rilascio del documento per poi allontanarsi.

È importante avere la possibilità di parlare con le vittime di tratta in più momenti e il colloquio rappresenta un'azione centrale nel lavoro dell'operatore. Per questo motivo anche i **colloqui** con le potenziali vittime di tratta prevedono una serie di caratteristiche

da seguire:

- innanzitutto è vietato usare cellulare;
- è necessario che ci siano meno persone possibili;
- è necessario creare empatia ed essere franchi: l'operatore non deve avere atteggiamenti di accusa, di sfiducia o antipatia verso la vittima di tratta ma anzi deve creare un ambiente in cui la ragazza possa sentirsi a suo agio;
- l'operatore deve specificare il motivo dell'intervista, il proprio ruolo, acquisire il consenso, chiarire che si tratta di un racconto confidenziale; spesso è utile fare domande aperte;
- è opportuno chiarire che gli eventuali appunti dell'intervistatore sono personali e non saranno diffusi senza il consenso dell'interessata/o;
- se esiste un dubbio sull'individuazione dell'età della potenziale vittima, occorre sempre trattarla come minorenni.

Ogni volta che ci confrontiamo con una vittima di tratta è importante valutare la necessità e il bisogno di assistenza medica e psicologica.

Le domande che generalmente vengono poste riguardano:

- Primo contatto con "l'agente" reclutatore
- Trasporto/viaggio
- Promesse
- Pagamento del viaggio/indebitamento
- Documenti per il viaggio
- Paesi di transito
- Situazioni di sfruttamento.

Rimane il grande limite di come aiutare la vittima che, non vuole e/o non può farsi aiutare. Spesso la ragazza è spaventata dal rito voodoo (joojoo) dato che rappresenta un legame fortissimo e la violazione potrebbe comportare la morte della famiglia; spesso le donne non sanno dove si trovino i familiari o alle volte sono sole, orfane ma con una mancanza di fiducia verso l'autorità e la polizia; spesso non si fidano degli operatori perché bianchi mentre hanno piena fiducia nel trafficante che le ha fatte arrivare in Europa. Inoltre capita molto frequentemente che le donne abbiano una scarsa percezione della loro situazione di vittima oltre ad avere una visione distorta del debito contratto. Sicuramente all'arrivo è meglio separarle dai connazionali che spesso sono coloro che le sfruttano, così come "i mariti" potrebbe essere gli sfruttatori.

Non si può obbligare una vittima a denunciare, ma l'unica soluzione in nostro possesso è quella di informare, sensibilizzare e spiegare. Perciò se la vittima non collabora e decide di non farsi aiutare quello che si può fare è fornire tutte le informazioni necessarie sulla protezione, oltre a fornire il numero verde anti-tratta, al quale rispondono vari operatori in diverse lingue. Il numero è gratuito: 800290290.

La richiesta del permesso di soggiorno art.18: percorso sociale o giudiziario

La Protezione sociale, come già accennato, è una forma di tutela prevista per le vittime di vari reati. È regolata dall'articolo 18 del TUI e ne usufruiscono anche le vittime di uno dei reati per i quali è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza, art. 380 c.p.p. I reati più rilevanti sono: sfruttamento della prostituzione, sfruttamento minorile; tratta. Nel caso in cui una persona sia vittima di uno di questi reati, può accedere al programma previsto dall'articolo 18 e a tal fine occorre la verifica di determinati requisiti.

Il sistema di tutela delle vittime di tratta è dato dal combinato disposto dell'articolo 18 TUI e dell'art. 27 del Regolamento di attuazione del TUI. Questo sistema di tutela permette alla vittima di sottrarsi allo sfruttamento attraverso l'inserimento in un luogo protetto, l'adesione ad un programma d'inserimento e l'integrazione sociale, connessi ad un permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale.

I casi per cui si ha il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale secondo l'articolo 18 TUI sono così disciplinati:

“1. Quando, nel corso di operazioni di polizia, di indagini o di un procedimento per taluno dei delitti di cui all'articolo 3 della legge 20 febbraio 1958, n. 75, o di quelli previsti dall'articolo 380 del codice di procedura penale, ovvero nel corso di interventi assistenziali dei servizi sociali degli enti locali, siano accertate situazioni di violenza o di grave sfruttamento nei confronti di uno straniero ed emergano concreti pericoli per la sua incolumità, per effetto dei tentativi di sottrarsi ai condizionamenti di un'associazione dedita ad uno dei predetti delitti o delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari o del giudizio, il Questore, anche su proposta del Procuratore della Repubblica, o con il parere favorevole della stessa autorità, rilascia uno speciale permesso di soggiorno per consentire allo straniero di sottrarsi alla violenza e ai condizionamenti dell'organizzazione criminale e di partecipare ad un programma di assistenza e d'integrazione sociale. 2. Con la proposta o il parere di cui al comma 1, sono comunicati al Questore gli elementi da cui risulti la sussistenza delle condizioni ivi indicate, con particolare riferimento alla gravità ed attualità del pericolo ed alla rilevanza del contributo offerto dallo straniero per l'efficace contrasto dell'organizzazione criminale, ovvero per la Identificazione o cattura dei responsabili dei delitti indicati nello stesso comma.”

L'articolo 18 prevede che il permesso di soggiorno **venga rilasciato non solo a chi denuncia, ma anche a chi, pur non denunciando, vuole sottrarsi allo sfruttamento e vuole aderire al programma.** Nell'esaminare la situazione, il questore dovrà valutare la situazione di grave danno e pericolo alla persona e, come afferma la Circolare del

Ministero dell'Interno del 4 agosto 2000, “nella valutazione dovrà anche essere tenuto conto di eventuali conseguenze dei rischi per l'incolumità personale ai quali potrebbero essere esposti nei paesi d'origine gli stranieri interessati ed i loro familiari, a seguito del rimpatrio”. Il nostro sistema è infatti volto alla tutela della vittima, della persona in pericolo. Ad oggi però molte questure rilasciano il permesso solamente in presenza di una denuncia, nonostante la norma, come descritto, preveda una regolamentazione differente.

Si ha quindi un doppio binario: percorso giudiziario attraverso un procedimento penale ed una denuncia contro gli sfruttatori (art.27 lett.b) D.P.R.394/99) ed un percorso sociale che consiste nel caso in cui la proposta provenga dal servizio sociale dell'ente locale o dall'associazione che realizza il programma di protezione (art.27 lett.a) D.P.R.394/99).

Le modalità del rilascio del permesso cambiano a seconda del percorso avviato. Nel caso del percorso giudiziario, il permesso può essere rilasciato sia su richiesta del PM che su iniziativa diretta del Questore e parere favorevole del PM. In questo ultimo caso se il parere del PM non fosse favorevole, perché ritiene che le dichiarazioni della vittima non siano sufficienti, si può avere una valutazione autonoma del Questore della situazione di concreto pericolo della vittima (circolare Min. int 11050/M(8) 28/05/07).

Nel caso del percorso sociale, il permesso di soggiorno può essere rilasciato sia per richiesta delle associazioni ed enti iscritti al registro di cui all'art.52, comma 1 lettera c) D.P.R. 394/1999, sia per richiesta dei servizi sociali degli enti locali, nonché per richiesta dell'OIM in base alla convenzione con il Ministero dell'Interno, Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione.

In entrambi i casi **occorre presentare:**

- il programma di assistenza e integrazione sociale destinato alla vittima;
- l'adesione della vittima al medesimo programma, previa avvertenza sulle conseguenze previste dal T.U. in caso di interruzione o di condotta incompatibile con le finalità dello stesso;
- l'accettazione degli impegni connessi al programma della struttura presso cui il programma deve essere realizzato (dichiarazione di disponibilità).

Il permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 18 dura 6 mesi⁵, è rinnovabile per un anno, o per il maggior periodo occorrente per motivi di giustizia e consente l'accesso ai servizi assistenziali e allo studio, nonché l'iscrizione nelle liste di collocamento e lo svolgimento di lavoro subordinato. Se alla scadenza è in corso un rapporto di lavoro, il permesso può

⁵ Reca la dicitura “Casi speciali” (come previsto dalla L.132/2018);

essere ulteriormente prorogato o rinnovato per la durata del rapporto stesso, se questo è a tempo indeterminato, con le modalità stabilite per tale motivo di soggiorno e può essere altresì convertito in permesso per motivi di studio.

Il trasferimento della vittima di tratta in strutture specializzate

Una volta identificata la vittima di tratta, si mette in moto una procedura finalizzata alla tutela della persona da ogni possibile pericolo e danno esterno. Innanzitutto si facilita il trasferimento della vittima in un luogo sicuro per la sua sicurezza, se quello in cui si trova non garantisce la protezione. In secondo luogo, se si segue il percorso giudiziario, la vittima viene assistita durante la denuncia alla polizia. Fondamentale in questa procedura è la redazione di una relazione per ciascuna vittima così da coordinarsi con la Rete Nazionale Antitratta per cercare una comunità disponibile all'accoglienza. Nell'assistenza alle vittime di tratta, l'OIM può adoperarsi per ottenere il parere favorevole dal Procuratore della Repubblica competente al rilascio del permesso di soggiorno ex art. 18 (solo se si segue il percorso giudiziario) e per coordinare il trasferimento della vittima di tratta nel centro antitratta che ha dato la disponibilità all'accoglienza, continuando però a seguire telefonicamente le vittime inserite nei percorsi di protezione.

Vittime di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo (esempi e casi pratici)

Oltre allo sfruttamento sessuale esistono altri tipi di sfruttamento: si ha lo sfruttamento lavorativo, quello tra le mura domestiche, lo sfruttamento per la vendita di organi, per attività illecite o anche quello per accattonaggio.

Lo **sfruttamento lavorativo** è delineato da una disciplina complessa scaturente da Testo Unico sull'Immigrazione, Codice Penale, disciplina in materia di diritto del lavoro ecc.

La protezione sociale dell'articolo 18 TUI si applica allo sfruttamento lavorativo, rilevando anche in questo caso una violazione dei diritti della persona, ovvero una relazione impari, asimmetrica tra lavoratore e datore di lavoro, sfruttato e sfruttatore che abusa di uno stato di bisogno e di vulnerabilità. È importante sottolineare la differenza tra vittima di sfruttamento lavorativo e vittima di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo.

Per lo sfruttamento lavorativo le norme di riferimento sono l'articolo 603 bis c.p., l'art.22 co.12 T.U.I. (*Il datore di lavoro che occupa alle proprie dipendenze lavoratori stranieri privi del permesso di soggiorno previsto dal presente articolo, ovvero il cui permesso sia scaduto e del quale non sia stato chiesto, nei termini di legge, il rinnovo, revocato o annullato, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa di 5000 euro per ogni lavoratore impiegato*) e ex art. 22 co.12 quater, quinquies e sexies T.U.I. (Nelle

ipotesi di particolare sfruttamento lavorativo di cui al comma 12-bis, è rilasciato dal questore, su proposta o con il parere favorevole del procuratore della Repubblica, allo straniero che abbia presentato denuncia e cooperi nel procedimento penale instaurato nei confronti del datore di lavoro, un permesso di soggiorno che reca la dicitura "casi speciali", consente lo svolgimento di attività lavorativa e può essere convertito, alla scadenza, in permesso di soggiorno per lavoro subordinato o autonomo.).

L'articolo 603 bis del Codice Penale rappresenta una novità introdotta nel 2011 e disciplina il reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro (c.d. reato di caporalato).

Questo articolato è stato novellato con la legge n. 199 del 2016 in materia di contrasti di fenomeni di lavoro nero, sfruttamento in agricoltura e contratti in agricoltura.

L'articolo prevede due tipologie di condotta e così recita: *“Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione da uno a sei anni e con la multa da 500 a 1.000 euro per ciascun lavoratore reclutato, chiunque: 1) recluta manodopera allo scopo di destinarla al lavoro presso terzi in condizioni di sfruttamento, approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori; 2) utilizza, assume o impiega manodopera, anche mediante l'attività di intermediazione di cui al numero 1), sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento ed approfittando del loro stato di bisogno.*

Se i fatti sono commessi mediante violenza o minaccia, si applica la pena della reclusione da cinque a otto anni e la multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato.

Ai fini del presente articolo, costituisce indice di sfruttamento la sussistenza di una o più delle seguenti condizioni: 1) la reiterata corresponsione di retribuzioni in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale, o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato; 2) la reiterata violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, ai periodi di riposo, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie; 3) la sussistenza di violazioni delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro; 4) la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, a metodi di sorveglianza o a situazioni alloggiative degradanti. Costituiscono aggravante specifica e comportano l'aumento della pena da un terzo alla metà: 1) il fatto che il numero di lavoratori reclutati sia superiore a tre; 2) il fatto che uno o più dei soggetti reclutati siano minori in età non lavorativa; 3) l'aver commesso il fatto esponendo i lavoratori sfruttati a situazioni di grave pericolo, avuto riguardo alle caratteristiche delle prestazioni da svolgere e delle condizioni di lavoro”.

Il caporalato oggi in Italia è particolarmente diffuso. I lavoratori stagionali impegnati

nella raccolta orto-frutticola spesso si spostano, vivendo in situazioni di degrado ambientale, in casolari abbandonati, nei c.d. ghetti, privati del proprio permesso di soggiorno. Il più grande sfruttamento lavorativo spesso si ha in Puglia e in Campania, ma si tratta di un fenomeno che coinvolge tutta l'Italia. È paragonabile ad nuova forma di schiavitù per le condizioni di pagamento, sanitarie e di rispetto dei diritti del lavoro.

Applicazione ed estensione dell'art.18 ai casi di sfruttamento lavorativo

Anche la vittima di sfruttamento lavorativo in Italia, ma non di tratta, può in certi casi avere accesso alla protezione sociale. Una novità introdotta dalla legge n. 199/ 2016 è l'estensione della protezione sociale ex articolo 18 alle vittime di reato di caporalato nel caso in cui sia stato commesso con violenza e minaccia, che rappresentano altresì un'aggravante: prima si poteva accedere all'articolo 18 solo qualora veniva contestato il reato di riduzione e mantenimento in schiavitù.

Devono ovviamente essere riscontrabili i due elementi centrali richiesti per l'ottenimento di questo permesso per motivi di protezione sociale: la violenza e il grave sfruttamento.

Tra gli altri indicatori di un grave sfruttamento lavorativo sussistono: il confinamento nel posto di lavoro; la sottoposizione a violenza fisica o sessuale; la minaccia della denuncia all'Autorità proprio per la condizione di irregolarità; la sproporzione dell'orario di lavoro in relazione al pagamento percepito. Ciò che emerge con evidenza e trasversalmente in tutti i casi citati è la posizione di debolezza della vittima.

Il D.lgs. n. 109 del 16 luglio 2012 ha dato attuazione in Italia alla Direttiva 2009/52/ CE che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Con riferimento al grave sfruttamento lavorativo tale normativa ha introdotto il comma 12-quater all'art. 22 del D.lgs. 286/98, che prevede il rilascio di un permesso di soggiorno in tutte quelle ipotesi di particolare sfruttamento lavorativo in cui il lavoratore extracomunitario denunci il datore di lavoro che lo impiega irregolarmente, purché cooperi fattivamente nelle indagini.

Collaborazione con l'Autorità Giudiziaria (DDA e DNA) e le forze dell'ordine; sottoscrizione di protocolli operativi

Per tutelare le vittime della tratta è stato sviluppato un approccio multi-agenzia. Anche alla luce delle diverse forme di sfruttamento vengono coinvolte: Prefettura; Forze dell'ordine; Procure; Servizi sociali; ONG e associazioni; Direzioni territoriali del lavoro; Sindacati; ASL.

Questo approccio è necessario per contrastare il fenomeno variegato della tratta. Un'interazione corretta tra i diversi attori assicura una presa in carico globale della vittima e la lotta ai trafficanti, evitando sovrapposizioni e velocizzando gli interventi di tutela. È importante che gli operatori dei centri, la polizia, gli operatori sanitari prestino particolare attenzione ad ogni possibile indizio di tratta e che segnalino immediatamente i loro dubbi all'OIM o alle associazioni anti-tratta.