

**PERCHE' SI TRATTA DI TE. ....Contro la tratta delle Persone migranti per sfruttamento sessuale e lavorativo**  
**TAVOLA ROTONDA**

a cura di CIR- Consiglio Italiano per i Rifugiati e Fidapa BPW Italy- Sezione di Roma,  
giovedì 9 Gennaio 2014 presso Campidoglio "Sala Gonzaga",  
Via della Consolazione, 4 – Roma,

**Contesto nazionale: LA LEGISLAZIONE ITALIANA A TUTELA DELLE VITTIME DI TRATTA**

Il fenomeno della **tratta di esseri umani** continua ad essere in espansione in Italia, con forme di sfruttamento **diversificate**.

Alla tratta a scopo di sfruttamento sessuale, anch'essa oggetto nel corso degli ultimi anni di continue trasformazioni sotto il profilo delle rotte, dell'organizzazione delle reti criminali e delle modalità di coercizione esercitate sulle vittime, si sono affermate **altre forme** di sfruttamento.

Oggi sono più evidenti i fenomeni del grave sfruttamento nell'ambito del lavoro, in particolare in alcuni settori produttivi, dello sfruttamento connesso ad attività illecite o mediante l'impiego nell'accattonaggio.

Ancora molto poco visibili ma sicuramente esistenti, inoltre, le vicende di tratta a scopo di adozioni illegali internazionali e dei matrimoni forzati/servili.

**La tratta di persone in Italia è oggi una realtà consolidata e strutturale dei sistemi di sfruttamento.** Pur rimanendo la prostituzione forzata in strada la tipologia di tratta più visibile e conosciuta, nel corso dell'ultimo decennio è progressivamente aumentato il numero di persone trafficate e sfruttate in altri ambiti tra cui quelli economico-produttivi e in particolare in agricoltura, pastorizia, edilizia, industria manifatturiera, lavoro di cura, ma anche nella logistica e i trasporti, artigianato e commercio, servizi alberghieri e ristorazione..

La crisi economica e, soprattutto, un mercato del lavoro precario, irregolare e "flessibile" hanno certamente favorito lo sviluppo del fenomeno.

Sono anche cambiati l'organizzazione delle reti e dei singoli criminali e i metodi di reclutamento, controllo e sfruttamento impiegati. A gestire la tratta sono sempre più gruppi criminali fortemente radicati nei paesi di destinazione, con molti collegamenti transnazionali e notevoli capacità di abbinare la tratta e lo sfruttamento ad altre attività illecite (traffico di migranti, di droga e di armi) e lecite (es. riciclaggio di denaro sporco attraverso attività commerciali regolari).

Dal 1999 al 2012 i servizi di aiuto alle vittime sono entrati in contatto con oltre 65'000 persone; di queste, ben 21,378 hanno deciso di entrare in un programma di protezione e assistenza sociale. (cfr 1°Rapporto di ricerca sulla tratta- Caritas italiana e CNCA)

Per quanto riguarda l'età, nel 2012 continuano a essere sfruttate nella prostituzione soprattutto le giovani tra i 18 e i 25 anni (più del 50%). I Paesi di origine principali delle persone trafficate assistite dagli enti sono la Nigeria e la Romania; in costante crescita il Brasile, il Marocco, la Cina; si registra, infine, il ritorno dell'Albania.

E' accertato che le persone trafficate e vittime di grave sfruttamento lavorativo sopportano forme di disagio multiple. In molti casi, infatti, vivono in condizioni di povertà, fanno uso o abuso di alcool e/o di sostanze stupefacenti, sviluppano problemi di salute mentale e subiscono molte forme di discriminazione e di violenza, molto cresciuta negli ultimi anni.

L'ordinamento italiano ha un importante strumento di tutela delle vittime: l'**art. 18** del Testo Unico Immigrazione, adottato con D.Lgs. 286/98, e che prevede la possibilità di rilascio di uno speciale permesso di soggiorno allo straniero sottoposto a violenza o a grave sfruttamento, quando vi sia pericolo per la sua incolumità per effetto del tentativo di sottrarsi ai condizionamenti di un'associazione criminale o delle dichiarazioni rese in un procedimento penale.

Il permesso di soggiorno per protezione sociale (oggi per motivi umanitari) può essere rilasciato sia in seguito ad una denuncia della vittima (c.d. percorso giudiziario, su proposta o previo parere del Procuratore della Repubblica) sia in assenza di questa (c.d. percorso sociale). Quest'ultima possibilità, di un "percorso sociale", costituisce l'aspetto più significativo e peculiare della norma, perchè lascia libera la persona sfruttata di non esporsi al rischio di ritorsione a seguito di denuncia. Il permesso ha un'iniziale **validità di 6 mesi**, è rinnovabile per ulteriori 6 mesi, e alla scadenza può essere convertito per motivi di lavoro o di studio, consentendo così la completa e definitiva integrazione dello straniero nel contesto sociale. La previsione del doppio binario, la non premialità dell'istituto, la garanzia di un completo e definitivo inserimento nel contesto sociale della vittima, hanno reso, fino a qualche anno fa, la norma contenuta nell'art. 18 una previsione unica nel panorama internazionale.

Per quanto riguarda la normativa in materia di tratta di esseri umani, con particolare riferimento alle norme sanzionatorie, con la legge n. 228/03 è stato riformulato l'art. 601 del codice penale, relativo alla tratta di persone, il quale prevede che " *chiunque commette tratta di persona che si trova nelle condizioni di cui all'art. 600 c.p. (riduzione o mantenimento in schiavitù) ovvero, al fine di commettere i delitti di cui al primo comma del medesimo articolo, la induce mediante **inganno** o la costringe mediante **violenza, minaccia, abuso di autorità** o approfittamento di una situazione di inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità, o mediante la promessa o la dazione di somme di denaro o di altri vantaggi a chi ha l'autorità sulla persona, a fare ingresso o a soggiornare o a uscire dal territorio dello Stato o a trasferirsi al suo interno, è punito con la reclusione da 8 a 20 anni". La pena è aumentata da un terzo alla metà se i fatti di cui al primo comma sono commessi in danno di un minore o sono diretti allo sfruttamento della prostituzione o al fine di sottoporre la persona offesa al prelievo di organi*".

Per ciò che riguarda un intervento di sistema, l'Italia purtroppo non ha ancora oggi recepito la direttiva europea 2011/36UE (il cui termine di attuazione è scaduto il 6 aprile 2013) sebbene la recentissima legge di delegazione europea, n. 96 del 6 agosto 2013, all'art. 5 preveda un intervento legislativo del Governo in tal senso. La legge delega si concentra, tra le altre cose, sulla necessità di prevedere misure che facilitino il coordinamento tra gli interventi a tutela delle vittime di tratta e dei rifugiati, di definire meccanismi di identificazione e di corretta tutela dei minori non accompagnati vittime di tratta e di prevedere, nei percorsi di formazione per i pubblici ufficiali che possano venire in contatto con vittime o potenziali vittime di tratta, contenuti sulle questioni inerenti alla tratta di esseri umani ed alla protezione internazionale.

E' stata invece recepita la **direttiva 2009/52/UE** relativa all'impiego di **manodopera irregolare** al cui interno vi sono importanti norme relative al "particolare sfruttamento" dei lavoratori migranti in condizione di irregolarità: il D.Lgs. 109 del 16 luglio 2012 ha introdotto nel Testo Unico Immigrazione alcune norme relative alle sanzioni a carico dei datori di lavoro (art. 22 comma 12bis D.Lgs. 286/98) e allo speciale permesso di soggiorno che può essere rilasciato ai lavoratori in presenza di alcune specifiche condizioni (art. 22 comma 12quater D.Lgs. 286/98).

Per ciò che attiene quindi l'ambito dello **sfruttamento nell'ambito del lavoro**, la nuova normativa introdotta dal D.Lgs. 109/12 (che ha modificato l'art. 22 del TU 286/98) poiché molto recente, non consente di fare un bilancio obiettivo, sebbene la modalità con cui sono state costruite le norme induce a ritenere che l'**applicazione** delle stesse **sarà molto difficile**. Infatti, le circostanze nelle quali è previsto il rilascio dello speciale permesso di **soggiorno** in favore dei **lavoratori** non corrispondono alle situazioni che realmente assumono le **caratteristiche dello sfruttamento lavorativo**, con ciò vanificando la finalità della normativa.

Cfr

*Punto e a capo sulla tratta: 1°rapporto di ricerca sulla tratta - Caritas italiana e CNCA- Coordinamento nazionale delle comunità di accoglienza- ottobre 2013)*

*Questioni maggiormente rilevanti in ordine alla legislazione italiana a tutela delle vittime di tratta, ASGI- Associazione per gli studi giuridici sull'immigrazione*

### Problematiche e proposte emerse durante la Tavola Rotonda:

il quadro applicativo è in forte crisi e richiede un nuovo vigore operativo e parziali “aggiustamenti” normativi di applicazione:

ancora oggi, in Italia, malgrado il sistema di protezione avviato a partire dal 1998, è difficile parlare di tratta (nei suoi vari ambiti di sfruttamento non solo per fini sessuali), reato confuso con il traffico dei migranti e sebbene entrambi configurino reati internazionali perseguiti dalle nostre normative penali.

In breve si ribadisce come già evidenziato da *Caritas Italiana e CNCA nel 1 rapporto di ricerca dell'ottobre 2013* e ampiamente richiamato nella tavola Rotonda, il rafforzamento del Sistema di protezione delle vittime e contrasto alla tratta attraverso

- lo stanziamento di **risorse umane e finanziarie adeguate**, istituendo un Fondo unico nazionale anti-tratta;
- l'istituzione di un'**Agenzia Nazionale Anti-tratta**, per sviluppare, coordinare e monitorare una Strategia e un Piano nazionale anti-tratta pluriennali, un Sistema nazionale di referral (indicatori validi per tutti) e l'Osservatorio Nazionale Tratta.
- **campagne informative nazionali** sulle varie forme di tratta e sui servizi disponibili e ulteriori studi sul fenomeno. Si sollecitano inoltre azioni formative mirate a supporto degli operatori sia del terzo settore che istituzionali che potrebbero venire a contatto con le potenziali vittime.
- l'istituzione di un **Tavolo** di confronto con rappresentanti delle istituzioni centrali e territoriali e degli enti pubblici e del privato sociale
- Urge un **rafforzamento**/revisione dell'applicazione **dell'art 18** del TUI alla luce della situazione del Paese (crisi economica e criminalità organizzata da aggredire con strumenti più adeguati alle situazioni)

E' evidente negli ultimi anni, purtroppo, una minore attenzione alla persona vittima e ai suoi diritti umani piuttosto che alle politiche repressive del fenomeno coniugato con il reato di clandestinità, introdotto dalla Legge 15 luglio 2009, n. 94 (pacchetto sicurezza) e che punisce uno status personale anziché una condotta materiale.

L'abrogazione del reato di clandestinità, faciliterebbe la tutela da garantire da parte dei pubblici ufficiali ed incaricati di pubblico servizio che non saranno più costretti a denunciare una donna/uomo senza permesso di soggiorno che si rivolgesse alla questura per aver subito violenze o essere sfruttata/o a livello sessuale e lavorativo.

E' sempre più difficile lavorare sul campo, malgrado la vigenza dell'art 18 del TUI Immigrazione e in rapporto anche alla vigenza del reato di clandestinità:

- Si è affievolito il lavoro sinergico degli attori coinvolti sull'applicazione dell'art 18, che negli anni scorsi aveva trovato una forza operativa che ha permesso una corretta applicazione normativa dei percorsi individuati per la riabilitazione delle vittime. Solo in qualche regione, come Abruzzo, Emilia Romagna e Piemonte si è potuto applicare direttamente un percorso sociale di riabilitazione della vittima mentre nel resto d'Italia, Lazio incluso si è forzatamente obbligati a seguire solo un percorso giudiziario con la denuncia da parte delle vittime e la necessità di prove schiaccianti ed evidenti circa il grave sfruttamento subito. Per le denunce inoltre, scarsa è la collaborazione delle Questure, come anche dei magistrati, nell'“ascolto” delle potenziali vittime. Lunghi i tempi di svolgimento delle procedure di accertamento delle prove come anche del rilascio dell'art 18 che consentirebbe una

veloce presa in carico della vittima da riabilitare con i percorsi di integrazione previsti.

- drastico il calo dei rilasci dei permessi di soggiorno ex art 18 nel 2012 (circa 520 pds di cui 440 per sfruttamento sessuale e solo 80 per quello lavorativo a fronte di alcune migliaia negli anni precedenti)

Con riferimento in particolare allo sfruttamento lavorativo:

- necessario prendere atto della difficile realtà di alcune regioni e province italiane con riguardo allo sfruttamento lavorativo dei migranti, anche regolari con permesso di soggiorno ma “schiavizzati” dai datori di lavoro/patroni, non favoriti dall’attuale sistema di organizzazione del lavoro
- necessaria azione multiagenzia e interistituzionale per intervenire a coordinare le attività di contrasto sul campo.
- leggere con maggiore attenzione e consapevolezza, alla luce della crisi economica italiana l’affermazione “gli immigrati **servono** al Paese”: il fenomeno del sommerso, la lotta al caporalato, il costo del lavoro riguarda tutti e coinvolge non solo gli immigrati e le aziende coinvolte. Si deve uscire dalla logica settaria che per gli immigrati la tutela è diversa da quella per i cittadini.

Quali sono ancora gli spazi di legalità/regolarità in cui si possono prevedere interventi di contrasto all’illegalità?

l’Illegalità è stimolata dalla mancanza di spazi di legalità che devono essere recuperati, favoriti e organizzati.

Rendere sostenibili le azioni di economia reale, di adeguamento del costo del lavoro alle situazioni effettive di lavoro, non agire SOLO in termini di repressione dei fenomeni, che non avvantaggiano nessuno né favoriscono la crescita economica del Paese.