

L'identificazione delle vittime di tratta nell'ambito dei flussi migratori misti

Avv. Francesca Nicodemi

Università degli Studi di Teramo – 16 aprile 2025

Il fenomeno oggi in Italia

Fenomeno in continua e rapida trasformazione strettamente interconnesso con i flussi migratori

- Nazionalità e generi maggiormente diversificati
- Diverse forme di sfruttamento emergenti, anche sovrapposte
- MSNA
- Contesti di emersione diversi (sfruttamento indoor)
- Vulnerabilità multiple
- Persone straniere anche regolari

Non è dato avere dati affidabili relative ai casi di tratta in Italia

- per l'assenza di sistemi di monitoraggio adeguati
- Per lo scarso numero di indagini e procedimenti penali



Il contrasto alla tratta e la protezione delle vittime

Le norme internazionali e nazionali e le misure adottate dal Piano Nazionale Anti-tratta ci chiedono di:

- Punire gli autori dei reati
- Prevenire tratta e sfruttamento
- Proteggere le vittime
- Favorire la cooperazione



IDENTIFICAZIONE



L'identificazione ha la funzione di favorire la adeguata assistenza mediante le **procedure di referral**, ossia la segnalazione della "presunta" vittima di tratta al personale specializzato degli enti che realizzano il programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98.

L'identificazione delle vittime quale obbligo delle autorità

Obbligo

sancito dalle disposizioni internazionali ed europee (art. 10 Conv. COE e art. 11 direttiva 2011/36/UE)
ribadito dalla CEDU - sentenza 16 febbraio 2021 VCL e AN v UK (accertata violazione degli art. 4 e 6 CEDU)

Scopo:

- verificare la situazione individuale della persona e i bisogni per inviarla ai servizi maggiormente adeguati (referral)
- qualificare correttamente i fatti di cui è stata vittima (rischio di sottostimare le situazioni)

Gli ostacoli

- Carattere sommerso
- Timore di ritorsioni
- Pudore, trauma
- Scarsa consapevolezza
- Scarsa fiducia nelle autorità
- Limitata conoscenza del fenomeno

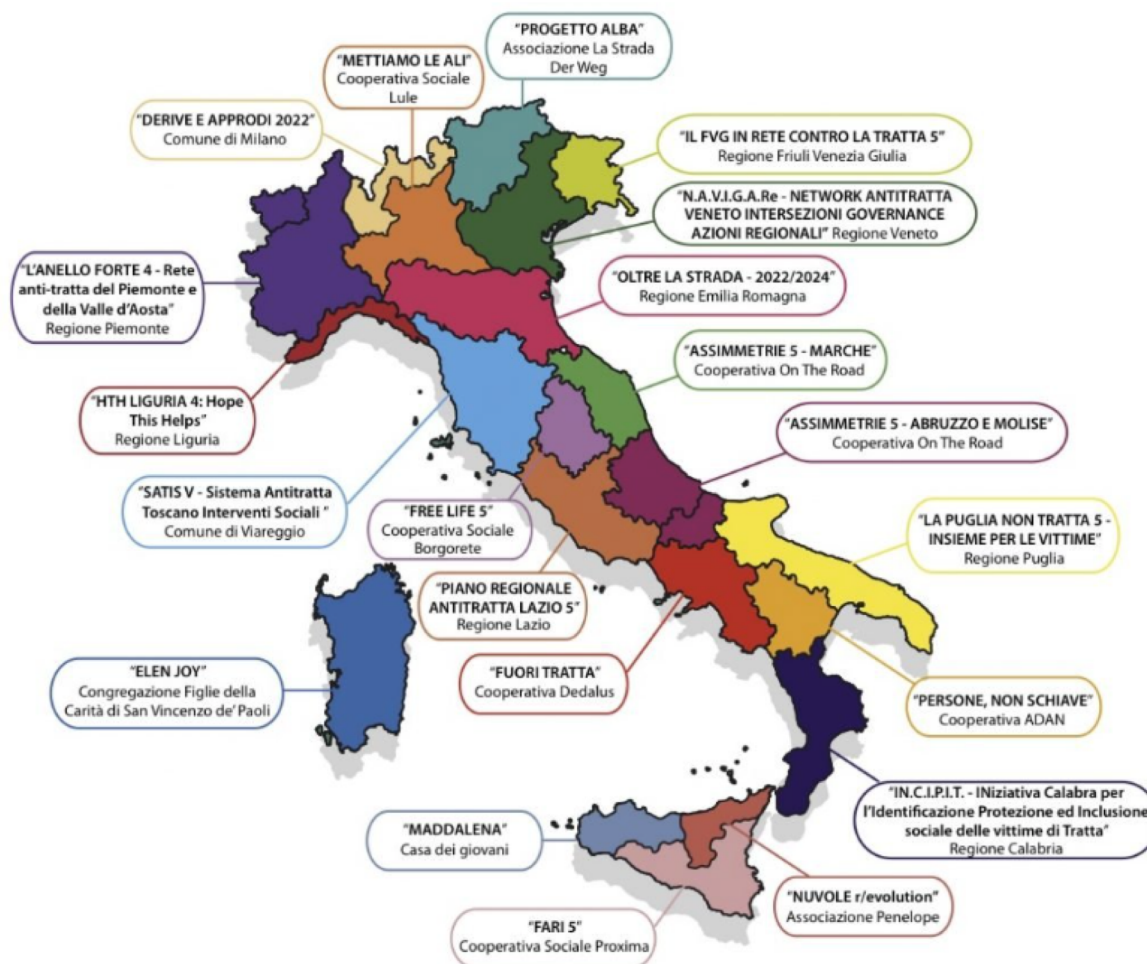
Il sistema di assistenza e protezione delle vittime di tratta in Italia

L'assistenza alle vittime di tratta è assicurata mediante progetti che realizzano il programma di emersione assistenza e integrazione sociale (art. 18 D.Lgs. 286/98)

I programmi sono realizzati a livello territoriale grazie al finanziamento erogato dal Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri in seguito ad apposito bando

I programmi possono essere realizzati da **enti pubblici** o da enti del **privato sociale** purché iscritti nella seconda sezione del Registro di cui all'art. 52 DPR 394/99 e convenzionati con l'ente locale.

I PROGETTI CHE REALIZZANO IL PROGRAMMA UNICO IN ITALIA

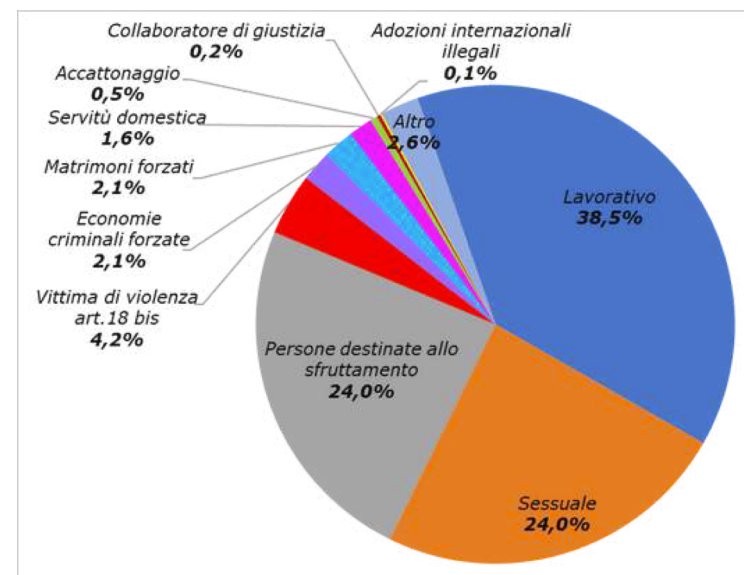
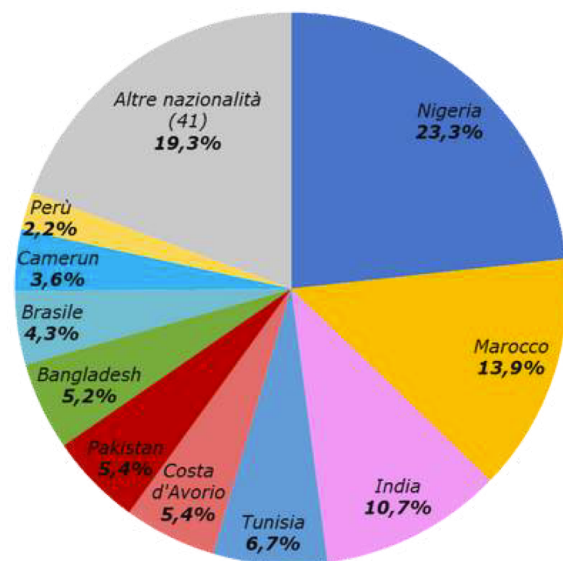


NUMERO VERDE CONTRO LA TRATTA
800290290
GRATUITO - ANONIMO - ATTIVO 24H

Alcuni dati del sistema anti-tratta

2850 circa le persone incontrate dal sistema anti-tratta nel 2024

812 le vittime formalmente identificate e assistite nel 2024



Il Meccanismo Nazionale di *Referral*

Meccanismo di coordinamento e segnalazione della persona e dei relativi bisogni alle autorità o servizi competenti per rispondere ai bisogni individuati (Direttiva 2024/1712/UE)

- **Stabilisce ruoli e responsabilità**
- **Definisce procedure operative standard per l'identificazione precoce delle vittime e per le procedure di referral**

Approccio
sensibile al genere,
incentrato sulle
vittime e basato sui
diritti umani

Rispetto del
principio di non
discriminazione

Riconoscimento
delle persone
trafficate quali
titolari di diritti

Prospettiva
intersezionale
nelle politiche e
nei servizi

Approccio multi-
settoriale e
multi-agenzia

L'identificazione delle vittime di tratta e le procedure di referral



Prima analisi delle circostanze che possono ragionevolmente far ritenere che la persona sia vittima di tratta e/o grave sfruttamento o che possa essere a rischio di diventarlo

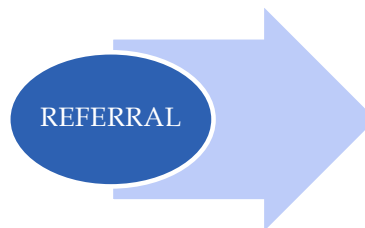


Periodo di recupero e riflessione

Valutazione che mira a stabilire se la persona sia effettivamente una vittima di tratta e/o grave sfruttamento



Prima assistenza e protezione



L'identificazione delle vittime di tratta CHI?

Identificazione preliminare

- strutture di accoglienza (CAS e SAI)
- personale preposto alla vigilanza e ispezione
- enti del privato sociale
- forze dell'ordine
- uffici immigrazione delle questure
- Prefetture
- servizi socio-sanitari
- organizzazioni sindacali
- organizzazioni internazionali e ONG
- Uffici giudiziari
- personale penitenziario
- Avvocati

Identificazione formale

- Enti del pubblico e del privato sociale che realizzano il programma unico di emersione assistenza e integrazione sociale ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98
- funzionari di polizia giudiziaria o magistrati con funzione inquirente

L'identificazione delle vittime di tratta nel contesto dei flussi migratori misti

Evoluzioni dei fenomeni —> forte interconnessione tra la tratta e i flussi migratori
Nuovi contesti di emersione nell'ambito delle varie fasi della procedura di riconoscimento della protezione internazionale

L'identificazione preliminare nel contesto della protezione internazionale puo' avvenire:

- sin dall'arrivo della persona richiedente protezione internazionale
- nel contesto della presentazione in questura della domanda di protezione internazionale
- nel corso dell'accoglienza della persona richiedente
- nel corso della procedura di riconoscimento della protezione internazionale dinanzi alla Commissione Territoriale
- nel procedimento giurisdizionale dinanzi alla sezione specializzata del Tribunale competente a decidere un ricorso ex art. 35 D.Lgs. 35/08

L'identificazione deve essere **"precoc"** dunque avvenire il prima possibile (direttiva 2011/36)

Gli indicatori di tratta e grave sfruttamento

- **Elementi e circostanze** sintomatiche di una certa situazione e condizione della persona
- Possono emergere in **diverse fasi** del processo di identificazione
- **Non** costituiscono un elenco **rigido e tassativo** ma dei parametri indicativi: da aggiornare (fenomeno in evoluzione) e valutare sulla base del profilo della persona



Le Linee Guida UNHCR/CN

Linee Guida rivolte alle Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale

Obiettivi:

- Favorire la **corretta e precoce identificazione** delle vittime di tratta di esseri umani nell'ambito della procedura di determinazione della protezione internazionale.
- Individuare un **meccanismo di referral** adeguato per realizzare il coordinamento e la collaborazione tra le Commissioni Territoriali e gli enti che realizzano programmi ex art. 18 TU Immigrazione
- Stabilire le **Procedure Operative Standard** da adottarsi nel corso del procedimento di riconoscimento della protezione internazionale per favorire tale sistema di referral



L'IDENTIFICAZIONE DELLE VITTIME DI TRATTA

GLI INDICATORI

1. INDICATORI GENERALI CHE EMERGONO FREQUENTEMENTE NELLA PROCEDURA
2. SPECIFICI INDICATORI RICONDUCIBILI A VITTIME DI TRATTA A SCOPO DI SFRUTTAMENTO SESSUALE
3. SPECIFICI INDICATORI RICONDUCIBILI A VITTIME DI TRATTA A SCOPO DI SFRUTTAMENTO LAVORATIVO
4. SPECIFICI INDICATORI RICONDUCIBILI A VITTIME DI TRATTA MINORI

Ciascun set suddiviso con riferimento a:

- Le condizioni personali (dichiarate e/o individuate)
- il viaggio e alle esperienze nei paesi di transito (dichiarate e/o individuate)
- le condizioni attuali in Italia (dichiarate e/o individuate)
- lo svolgimento del colloquio

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

CONDIZIONI PERSONALI (DICHIARATE E/O INDIVIDUATE)

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

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

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

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

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

CONDIZIONI ATTUALI IN ITALIA (DICHIARATE E/O INDIVIDUATE)

- Fuoriuscita dal sistema di accoglienza
- Assenza di una dimora fissa o ospitalità presso un amico/a di cui la persona riferisce poco
- Assenza di passaporto in caso di viaggio in aereo
- Presenza irregolare in Italia da molto tempo senza aver mai svolto attività lavorativa
- Totale assenza di conoscenza della lingua e del territorio nonostante la permanenza in Italia da molti anni
- Segnalazioni della struttura di accoglienza che ospita la persona richiedente relative a comportamenti anomali
- Ricorrente assistenza di consulenti/intermediari in relazione a pratiche amministrative afferenti l'assunzione o la gestione di rapporti di lavoro di medesime categorie di richiedenti

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

SVOLGIMENTO DEL COLLOQUIO

- Atteggiamento spaventato, preoccupato o, al contrario, provocatorio, che ostenta sicurezza di sé o, ancora, scarso interesse o fastidio nei riguardi dell'intervista
- Segnali di sottomissione e controllo
- Racconto contraddittorio o relativo a fatti che ricorrono frequentemente nelle domande di protezione internazionale a causa di una riluttanza/paura a raccontare la propria storia nella sua interezza
- Racconto di fatti che, in modo frammentato, costituiscono elementi della tratta degli esseri umani (le modalità del reclutamento, le violenze subite, la vendita)
- Resistenza a riferire rispetto all'attuale situazione personale

L'identificazione "tardiva" delle vittime nel corso del procedimento giurisdizionale

Nel corso del tempo si è sviluppata giurisprudenza sul possibile riconoscimento della protezione internazionale alle vittime di tratta e contestualmente sull'emersione tardiva della vicenda che riguardava i/le ricorrenti

I magistrati hanno dato rilievo a vari aspetti:

- La possibilità di riconoscere la protezione internazionale, in particolare di valutare la sussistenza degli elementi della definizione di rifugiato o altre forme di protezione
- La possibilità di riconoscere la protezione internazionale anche in caso di tratta non allegata o negata (onere di cooperazione istruttoria, la rilevanza degli indicatori)
- Le garanzie da adottare per una tutela efficace (audizione, procedura di *referral*)

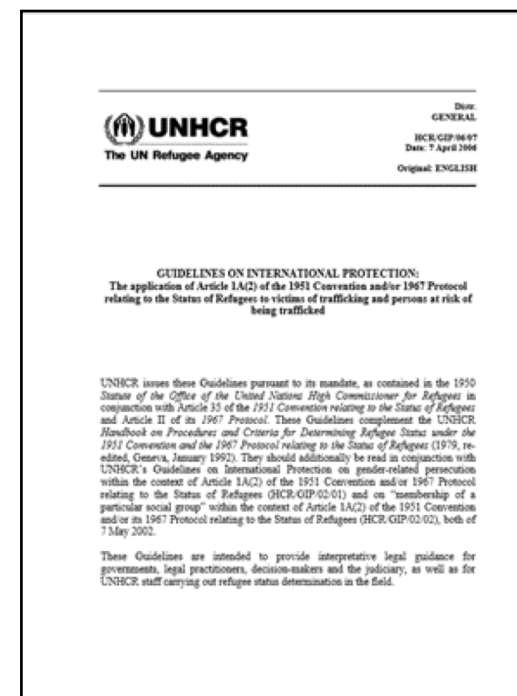
L'identificazione "tardiva" delle vittime nel corso del procedimento giurisdizionale

Il possibile riconoscimento della protezione internazionale

- Cass. Civ. ordinanza 676 del 12.01.22: *“alle vittime di tratta può essere riconosciuto lo status di rifugiato purché siano soddisfatti tutti gli elementi contenuti nella definizione datane dagli artt. 2 e segg. del D.lgs. 251/2007». «è compito del giudice accertare nel singolo caso, tramite informazioni pertinenti ed aggiornate sul paese di origine, il rischio attuale di ulteriori atti lesivi, dello stesso tipo di quelli già subiti, ovvero anche diversi ma che possono comunque qualificarsi come atti persecutori».*
- Cass. Civ. ordinanza 17448 del 19.06.23
- Cass. Civ. ordinanza 23883 del 4.08.23
- Tribunali di merito

Linee Guida UNHCR sull'applicazione dell'art. 1A(2) della Convenzione di Ginevra alle vittime di tratta e alle persone a rischio di tratta n. 7 del 2006

- ❖ Fondato timore di persecuzione (compelling reasons)
- ❖ Fuori dal paese
- ❖ Assenza di protezione statale
- ❖ Motivi di persecuzione



L'identificazione "tardiva" delle vittime nel corso del procedimento giurisdizionale

Il possibile riconoscimento della protezione internazionale alle vittime di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo

Cass. Civ. ordinanza 11027/24

Riconoscimento dello status di rifugiato a cittadino del bangladesh vittima di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo.

- Rischio di persecuzione legato al vincolo debitorio
- Rilevanza della condizione di sfruttamento in transito
- Gruppo sociale: vittima di tratta

Recente giurisprudenza di merito

Tribunale di Torino, decreto del 23.12.24 (RG 68/24) - Tribunale di Torino, decreto del 25.11.24 - Tribunale di Roma decreto del 28.07.23 (RG 10182/23) – Tribunale di Milano, decreto del 1.08.23 (RG 7099/23). Tribunale di Firenze, ordinanza 3.05.23 (RG 16935/19) – Tribunale di Firenze ordinanza del 10.05.23 (RG 6142/19)

L'identificazione "tardiva" delle vittime nel corso del procedimento giurisdizionale

Le diverse forme di protezione

La Corte di Cassazione ha affermato il dovere di esaminare ogni singola situazione e valutare anche forme di protezione nazionale

- Cass. Civ. ordinanza 676 del 12.01.22: *Nel caso in cui si accerti la vicenda storica della tratta ma si escluda il rischio attuale di atti persecutori, si dovrà valutare, se la persona non ha ricevuto il permesso di soggiorno ex art. 18 TUI, la sussistenza dei presupposti per la protezione umanitaria*.

Analogamente su un caso di sfruttamento lavorativo:

- Cass. Civ. ord. n. 17204 del 16.06.21 e Cass. Civ. Sentenza 3393 del 3.02.23: Il giudice deve accertare i presupposti per la protezione internazionale e ove non sussistano, valutare la possibilità di rilascio di permesso di soggiorno ex art. 18 e poi art. 22 com. 12 quarter D.Lgs. 286/98 (oggi art. 18 ter) e ancora, in via residuale, la protezione complementare

L'identificazione "tardiva" delle vittime nel corso del procedimento giurisdizionale

La tratta non allegata o negata

Evoluzione giurisprudenziale: dal riconoscimento della protezione complementare allo status

Valorizzazione dell'onere di cooperazione istruttoria: il giudice non può arrestarsi di fronte al difetto di allegazione o di allegazione contraria, ma deve avvalersi degli strumenti di cui dispone:

- audizione personale
- gli indicatori di tratta, che costituiscono le informazioni che il giudice deve assumere e valutare d'ufficio al fine di qualificare giuridicamente il fatto
- procedura di referral

Non è necessario che la vittima sia in grado di qualificare come tratta gli eventi che le sono accaduti, né rilevante che la vittima ammetta esplicitamente di essere dedita alla prostituzione; è piuttosto il giudice che, in adempimento dell'obbligo di cooperazione istruttoria, deve analizzare in fatti allegati e compararli con tutte le informazioni disponibili al fine di inquadrali giuridicamente nel modo corretto. " (Cass. 23883/23)

- ✓ Cass. Civ. ord. 1751/21 del 27.01.21 e 30402 del 27.10.21
- ✓ Cass. Civ. ord. 32083 del 15.06.21
- ✓ Cass. Civ. ord. 676 del 12.01.22
- ✓ Cass. Civ. ord. 23.883 del 4.08.23
- ✓ Cass. Civ. Ord. 30.365 del 31.10.23
- ✓ Cass. Civ. Ord. 5867 del 25.01.24

L'identificazione "tardiva" delle vittime nel corso del procedimento giurisdizionale

La tratta non allegata o negata

La rilevanza degli indicatori delle Linee Guida

Il Giudice è tenuto a valutare la situazione individuale e dunque l'attendibilità del racconto, alla luce delle Linee Guida UNHCR, esaminando gli «indicatori di tratta».

«Le LG UNHCR costituiscono a tutti gli effetti informazioni di carattere generale derivanti da fonti attendibili che il giudice deve utilizzare nell'esame della domanda» (Cass. Civ. 5867/24)

In particolare si è dato rilievo alla **contraddittorietà** e la **frammentarietà** del racconto, che costituisce un indicatore e dunque un tratto caratteristico delle dichiarazioni di chi si trova in condizioni di sfruttamento, anche a causa di una serie di fattori (timore, pudore etc).

Tale contraddittorietà deve essere valutata alla luce dei criteri interpretativi indicati dalle Linee Guida UNHCR (Cass. Civ. 41863/21, Cass. Civ. ordinanza 676/22, 5867/24).

L'identificazione "tardiva" delle vittime nel corso del procedimento giurisdizionale

L'obbligo di identificazione

Rilievo all'obbligo delle autorità, tra cui l'autorità giurisdizionale, di identificare le vittime di tratta

Cassazione civ. 23883/23 e 5867/24: «Sussiste l'obbligo dello Stato italiano non solo di perseguire il fenomeno ma anche di adottare tutti gli strumenti appropriati per farlo emergere e per identificare e tutelare le vittime»

Richiamo alla normativa sovranazionale (Convenzione del Consiglio d'Europa 2005 e Direttiva 2011/36/UE) e nazionale, nonché al Piano Nazionale Anti-tratta e Meccanismo Nazionale di Referral, che prevede procedure operative standard.

L'identificazione "tardiva" delle vittime nel corso del procedimento giurisdizionale

La procedura di *referral* dinanzi al Tribunale

Sviluppo di buone prassi volte a disporre la procedura di *referral* nel corso del procedimento ex art. 35 D.Lgs. 25/08

Alcuni Tribunali hanno dato conto della procedura nella decisione valorizzando:

- Il ruolo degli enti specializzati e le motivazioni alla base della ritrosia della vittima a riferire compiutamente la propria vicenda
- Il ruolo dell'avvocato
- l'importanza della riconvocazione

Protocolli d'Intesa oggi in vigore

Tribunale di Catanzaro/progetto anti-tratta INCIPIT,

Tribunale di Roma/progetto PRAL Regione Lazio

Tribunale di Bologna/progetto Oltre La Strada

Tribunale Venezia/progetto Navigare

Tribunale Firenze/progetto SATIS

Tribunale Milano/progetti antitratta lombardi

Tribunale di Torino/progetto Anello Forte



Grazie per l'attenzione