

TRATTA E ASILO

VITTIME DI TRATTA E GRAVE SFRUTTAMENTO

Il fenomeno, le politiche attuate, i nodi irrisolti

1. L'immaginario con cui molte persone continuano a "pensare" le vittime di tratta contrasta con la realtà delle nuove schiavitù. Le schiave e gli schiavi di oggi, infatti, non possono essere immaginati con le catene alle caviglie: le nuove catene con cui le persone devono fare i conti consistono in debiti, a cui molti migranti devono far fronte, ma che per una giovane nigeriana sfruttata a fini sessuali in strada possono arrivare fino a 70.000 euro, denaro che dovrà che essere restituito, nei modi e nei tempi definiti dagli sfruttatori, altrimenti ci sarà una rivalsa sulla famiglia rimasta in patria (uccisione dei genitori, dei figli, dei fratelli, incendio della casa ed altro ancora). Accanto a ciò non va dimenticata l'influenza di molte religioni e dei riti vudù che vedono coinvolte, in particolare, le donne nigeriane. L'immaginario culturale dominante agisce inoltre da barriera per l'emersione di tipologie di sfruttamento diverse da quello sessuale, in quanto quest'ultimo viene reso maggiormente evidente perché ritenuto indecoroso, mentre lo sfruttamento lavorativo tende invece ad essere tollerato, soprattutto in tempo di crisi economica, perché il lavoro nero e tutto ciò che attiene allo stesso è culturalmente accettato.
2. La vittima di tratta ha paura, paura di essere segnalata alle forze di polizia, paura degli sfruttatori perché, se non paga, si rivalgono sulla famiglia, e per pagare il debito accetta e si espone a qualsiasi condizione di vita e di "lavoro". Anche quando la vittima decide di denunciare (utilizzando l'articolo 18 del Testo Unico sull'immigrazione) o di intraprendere il percorso sociale senza denuncia (applicato pochissimo), la vittima non ha alcun potere. Le vittime di tratta subiscono diverse modalità di sfruttamento e coercizione (diverso lo sfruttamento delle donne nigeriane, di quelle dell'est Europa o della Cina, ecc.) e devono far fronte a diverse tipologie di debito: personale, contratto dalla famiglia per loro, contratto con la promessa di un lavoro, contratto dal fidanzato per un progetto migratorio comune, ecc. e questo, assieme al ritiro dei documenti da parte degli sfruttatori appena giunte in Italia, o l'assenza degli stessi (perché non li avevano, o perché scaduti e non riconvertibili) le rendono molto vulnerabili ed esposte ai ricatti ed alle sopraffazioni.
3. Le vittime di tratta sono oggetto di violenze molteplici, fisiche e psicologiche. In aumento le violenze da parte di compagni e sfruttatori e, per coloro che sono avviate allo sfruttamento sessuale, da parte di clienti e di cittadini che, da soli o in gruppo, scaricano su di loro, perché prostitute e perché straniere, frustrazioni e violenza.
4. Il riferimento per le vittime di tratta è stato, negli anni, il Dipartimento per le Pari Opportunità, ma lo stesso, pur mantenendo un'attenzione sul tema, negli ultimi anni ha progressivamente smantellato gli interventi in merito. Per fare degli esempi: sono state chiuse le postazioni locali del Numero Verde affidando la gestione del contatto telefonico territoriale agli enti gestori dell'articolo 13, operazione che ha generato frammentazione e che si è rivelata fallimentare come dimostrato dal calo del numero delle chiamate e da molteplici altri fattori (minore sensibilizzazione, ecc.). Inoltre i progetti articolo 18 e articolo

13, anziché diventare dei servizi, sono rimasti finanziariamente annuali e a progetto (quindi senza possibilità di programmazione a medio/lungo termine) e risultano perciò inadeguati ai bisogni, sia rispetto agli stanziamenti che alle necessità legate al continuo mutamento del fenomeno. Nonostante ciò, gli enti e le associazioni che li gestiscono hanno fatto la loro parte e nei quattordici anni di progetti art. 18 e, dal 2003, anche art. 13, sono state seguite ed inserite circa 15.000 persone (1500 all'anno, con una tendenza al ribasso) mentre sono state migliaia le persone contattate in strada, senza contare quelle raggiunte nel crescente fenomeno dell'indoor. Le persone accolte sono infatti solo il 10% di quelle attualmente presenti in strada (dalle 15 alle 18.000 persone) delle quali, secondo numerose fonti (Caritas, Gruppo Abele, ecc.), dal 70 al 90% sono vittime di tratta. Tra le problematiche emerse anche l'assenza, nella Commissione interministeriale articolo 18, di rappresentanti delle associazioni titolate, per legge, a realizzare i percorsi sociali (iscritte alla II sezione del registro istituito presso il ministero del Lavoro) e di una rappresentanza del ministero degli Esteri. Da anni poi, i dati forniti dagli enti gestori dei progetti (associazione e enti locali), che potrebbero essere utili anche per azioni di contrasto, rimangono pressoché inutilizzati. Con il nuovo Governo alla domanda di chi sono di competenza le vittime di tratta non c'è una risposta certa. E le vittime continuano a non essere rappresentate. La mancanza di rappresentanza e di una regia a livello centrale su questo tema, denunciata più volte da molte associazioni (Caritas, CNCA, Gruppo Abele, On The Road, ecc.), ha fatto sì che le vittime siano sempre più sole ed oggetto di violenza e sopraffazione.

5. Lo sfruttamento sui luoghi di lavoro (secondo ambito di sfruttamento delle vittime di tratta, dopo lo sfruttamento a fini sessuali nel nostro Paese) dove vengono impiegati richiedenti asilo e vittime di tratta è stato messo al centro degli esempi di condizioni disumane incontestabili, dove vige la violenza e il sopruso, l'alcoolismo e il disagio psichico e la totale assenza di osservazione delle norme di sicurezza.

Il visto per motivi stagionali rappresenta, in questo ambito, una delle porte di accesso più importanti per le persone che saranno poi oggetto di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo: persone che finiscono nelle maglie delle organizzazioni, spesso di connazionali e/o altri migranti e italiani, che li sfruttano. A fronte di ciò sono pochissime le azioni di contrasto attivate. Sono infatti molto poche le Questure che rilasciano l'art. 18 per sfruttamento sui luoghi di lavoro, così come sono pochi i magistrati che aprono indagini su questo ambito offrendo sostegno e percorsi di legalità alle vittime. Le stesse associazioni sono molto più attrezzate ad accogliere le vittime di sfruttamento sessuale rispetto a quello lavorativo.

Il mancato intervento di contrasto e aiuto alle vittime in questo ambito non permette inoltre di recuperare molte risorse economiche per lo Stato che deriverebbero dai molti contributi e imposte inevasi. Occorre rilevare che sono intervenute alcune novità che possono ed anzi debbono portare ad un incremento della tutela effettiva delle persone che sono oggetto di grave sfruttamento lavorativo. In sintesi, il Decreto Legislativo 16.7.2012 n. 109, entrato in vigore nel mese di agosto, ha attuato la Direttiva Europea 2009/52/CE relativa a sanzioni e provvedimenti nei confronti dei datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi in condizioni di soggiorno irregolare. La parte che qui maggiormente rileva concerne la introduzione di una nuova aggravante del reato di cui all'art.22 del T.U. sull'immigrazione che riguarda i datori di lavoro che hanno alle loro dipendenze lavoratori stranieri privi del permesso di soggiorno. Tale aggravante, che comporta un consistente aumento di pena (da un terzo alla metà) in relazione al reato base previsto dall'art.22 del T.U. (che, come noto, punisce il datore di lavoro che impiega lavoratori stranieri in condizione irregolare) concerne il caso in cui i lavoratori occupati siano in numero superiore a tre, ovvero minori in

età non lavorativa e se “ *i lavoratori occupati siano sottoposti alle altre condizioni lavorative di particolare sfruttamento di cui al terzo comma dell’art.603-bis del codice penale*”. E’ di grande importanza rilevare che in tali ipotesi è prevista la possibilità di rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari allo straniero “*che abbia presentato denuncia e cooperi nel procedimento penale instaurato nei confronti del datore di lavoro*”, a seguito di proposta o con il parere favorevole del Procuratore della Repubblica. La durata di questo permesso è di sei mesi ma può essere rinnovato per un anno o per il maggior periodo occorrente alla definizione del processo penale.

Appare evidente che questa nuova norma, la cui formulazione tecnica lascia piuttosto a desiderare, apre comunque uno spazio per permettere di regolarizzare posizioni di sfruttamento lavorativo che in precedenza erano prive di copertura, ma sarà proprio la interpretazione effettiva che ne verrà data che consentirà oppure no di effettuare un passo in avanti nella tutela di queste situazioni. Si ricorda infatti come il reato di cui all’art.600 del codice penale relativo alla riduzione in servitù richiede lo stato di soggezione continuativa della vittima, e si applica pertanto alle fattispecie più gravi, mentre il reato di cui all’art. 603 bis c.p., recentemente introdotto, concerne ipotesi di grave sfruttamento lavorativo ma riguarda essenzialmente l’ intermediazione e il caporalato: ne consegue l’importanza della nuova norma. Trattandosi di permesso umanitario ex art. 5 c.6 del T.U. è sicuramente convertibile in permesso lavorativo, ma le maggiori perplessità derivano dal fatto che essendo legato alla denuncia e alla cooperazione del soggetto nel processo penale, si articola in sostanza come un “percorso giudiziario”, collegato per di più a ipotesi collaborative del soggetto.

Occorrerà pertanto una interpretazione non restrittiva, in particolare in relazione alla valutazione della cooperazione della vittima nel procedimento, riportandosi alla ratio della Direttiva Europea, volta ad una effettiva tutela del soggetto debole: si rischia, altrimenti, una vanificazione pratica dell’istituto stesso.

6. Le Procure, le Questure e le Forze di polizia in genere dispongono di poche risorse umane (compreso l’utilizzo di mediatori) e di mezzi per svolgere indagini, per la ricezione delle domande di asilo e per seguire i percorsi art. 13 e 18. Questa situazione ha, come conseguenza, lunghe attese che aumentano la precarietà e la sofferenza delle persone, oltre a bloccare qualsiasi possibilità di inclusione.

TRATTA E ASILO

VITTIME DI TRATTA E GRAVE SFRUTTAMENTO

Proposte

I. Dare ascolto e voce alle vittime di tratta.

1. **Va definito al più presto il Ministero di riferimento delle vittime di tratta** ed i progetti (art. 13 ed art. 18), dopo 14 anni, dovrebbero diventare servizi.
2. **Andrebbe ideato un vero sistema di emersione dell'irregolarità, dello sfruttamento, del traffico di esseri umani, implementando quello che già si sta facendo nei due ambiti (tratta e asilo) ed ideando nuovi interventi.** Vanno altresì valorizzati ed implementati gli interventi di unità di strada e lavoro con l'indoor ecc., utili sia per il monitoraggio dei vari fenomeni che per le informazioni date rispetto all'accesso ai servizi ed alle leggi esistenti, per la prevenzione delle infezioni e, non ultimo, per l'aggancio con le vittime e delle persone irregolari per favorire percorsi di legalità.
3. Sarebbe utile **l'istituzione di una banca dati nazionale per** indicare da un lato gli elementi utili per **individuare le vittime di tratta** (indicatori) e quindi accompagnarle nei percorsi di protezione e dall'altro **l'inserimento di dati utili per individuare i trafficanti di esseri umani.**
4. **E' necessario che Questure e Procure dedichino personale specifico al tema della tratta**, onde evitare quanto avviene sempre più spesso in molti territori: ritardi insostenibili sia per le persone che per le associazioni che le seguono e disomogenea applicazione della normativa sul territorio nazionale con conseguenze negative sul contrasto alla criminalità organizzata.
5. **Bisogna superare il limite numerico delle aliquote investigative:** uno dei principali motivi che determinano il ritardo della concessione dei permessi di soggiorno per le vittime di tratta è il rilascio del Nulla Osta da parte dei PM che potrebbe essere in parte ovviato da un'attività investigativa ben eseguita.
6. **L'articolo 13 (legge 228 del 2003) potrebbe essere utilizzato dalle Commissioni territoriali per la richiesta di asilo per le persone che si sospetta siano vittime di tratta. Questo consentirebbe di avere un tempo intermedio per valutare la posizione giuridica della persona richiedente asilo.** Dal punto di vista normativo nulla vieta che una medesima persona possa essere contemporaneamente richiedente asilo e in articolo 13 e/o 18. La formazione e la maggiore competenza delle Commissioni asilo relativamente al fenomeno della tratta potrebbero ovviare i problemi che potrebbero nascere da percorsi che procedono in parallelo.
Per attuare questo tipo di intervento bisogna prevedere un incremento di risorse economiche per le realtà di accoglienza art. 13.

7. **Per agire sullo sfruttamento lavorativo è necessario poter fare riferimento a una legislazione chiara e articolata e soprattutto che preveda una possibilità di regolarizzazione dei soggetti sfruttati. Senza questa possibilità ogni discorso sarebbe vano. Alla luce dell'attuale normativa** (Decreto Legislativo 16.7.2012, n.109, entrato in vigore il mese di agosto) **occorrerà pertanto una interpretazione non restrittiva, in particolare in relazione alla valutazione della cooperazione della vittima nel procedimento**, riportandosi alla ratio della Direttiva Europea, volta ad una effettiva tutela del soggetto debole, altrimenti si rischia, come già affermato al punto 5 dell'analisi del fenomeno del presente documento, una vanificazione pratica dell'istituto stesso.
Le organizzazioni del privato sociale inoltre devono formarsi per individuare modalità adeguate ad accogliere una tipologia di persone molto diversa dalle vittime di sfruttamento sessuale, sia per sesso (quasi tutti sono giovani uomini) sia per aspettative rispetto al percorso di inserimento sociale.
In questo ambito è fondamentale anche il coinvolgimento delle associazioni imprenditoriali di categoria, del sindacato e di enti che si occupano di formazione-lavoro per applicare al meglio la nuova normativa e, laddove sussistono i presupposti, l'art.18, del Testo Unico sull'immigrazione.
8. A fronte dei mutamenti del fenomeno della tratta, sarebbe necessario **valutare l'impatto dell'offerta rispetto all'accesso ai programmi di protezione sociale per le vittime di tratta**, in modo da adeguare i progetti alle diverse necessità/esigenze delle vittime. **Un'attenzione particolare, in tal senso, dovrebbe essere data alle vittime provenienti dall'area UE (molte), per le quali il percorso art. 18 non è più "appetibile"** e, di conseguenza, le "offerte" andrebbero in parte adeguate incrementando, in primis, le offerte/risorse formative/lavorative.
9. Favorire ricongiungimento familiare per le vittime di tratta. Le facilitazioni in tema di ricongiungimento familiare, in particolare in relazione ai requisiti del reddito e dell'alloggio sono previsti dalla norma solo in relazione ai titolari dello status di rifugiato: peraltro, con una interpretazione estensiva di carattere analogico, potrebbero essere estese anche alle vittime di tratta, tenendo conto delle condizioni individuali, caso per caso.
10. **Bisogna lavorare sul risarcimento delle vittime** (così come previsto dal D. Lgs. 9/11/2007, n. 204 attuativo della Direttiva 2004/80/CE, nonché dalla Direttiva 2011/36/CE).