

## **Normative europea e italiana e loro applicazione. Il percorso delle vittime dal punto di vista strettamente legale**

La tratta degli esseri umani coinvolge profondamente temi e politiche di interesse europeo, quali la difesa dei diritti umani, immigrazione, sicurezza e allargamento.

L'Unione Europea, nell'ambito del "terzo pilastro" relativo alla cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale ha sviluppato a partire dal 1996 un approccio globale e pluridisciplinare in materia di prevenzione e contrasto alla tratta di esseri umani attraverso la proposta di norme e di cofinanziamenti.

Secondo i dati dell' Unicef, dell'Oim e di Amnesty International, nel mondo ogni anno gli esseri umani che sono venduti, acquistati, trasportati e costretti al lavoro forzato o che scelgono di emigrare sarebbero 175 milioni.

Le donne e i bambini costituiscono certamente le categorie più deboli e vulnerabili nei confronti di questa schiavitù.

Il rapporto del 2005 su Crimine e Sviluppo, in Africa dell'UNDOC (ufficio ONU), evidenzia che ogni anno il numero di bambini, vittime di tratta per lavoro forzato o per sfruttamento sessuale nella sola Africa occidentale e centrale ammonta da 200.000 ai 300.000 bambini.

Secondo i dati dell'ILO (Organizzazione Internazionale del lavoro) 120 milioni di bambini dai 5 ai 14 anni sono vittime della tratta per essere avviati all'accattonaggio o alla prostituzione.

Sempre secondo l'Ilo 2,45 milioni di persone sono costrette al lavoro forzato come conseguenza della tratta ed il 43 % di esse è sfruttato sessualmente. Due milioni di donne ogni anno sono ridotte in schiavitù e costrette a prostituirsi; 500 di esse finiscono in Europa; 50.000 in Italia. Questo evidenzia ancora una volta la femminilizzazione della povertà.

L'immigrazione illegale verso l'Europa è la fonte maggiore di reddito delle organizzazioni criminali. Il Consiglio D'Europa stima che gli introiti dei trafficanti raggiungono ogni anno i 10 miliardi di dollari.

L'Onu distingue la tratta o traffico delle persone dal traffico di migranti o contrabbando di migranti: nel primo caso le persone sono costrette ad emigrare sotto minaccia e sono poi ridotte in schiavitù e sfruttate dai trafficanti; il traffico dei migranti, invece, implica il consenso del migrante. Il confine fra le due tipologie è molto labile: basti pensare alle cifre che i trafficanti pretendono e che spesso vengono restituite con uno sfruttamento in stato di schiavitù o ai veri e propri sequestri di persone messo in atto da organizzazioni criminali, come la mafia cinese, che pretende il pagamento di un riscatto dai parenti del migrante ovvero lo costringono al lavoro forzato.

Nel 1997 il Consiglio dell'Unione Europea ha adottato l'Azione comune (n.97/54) per la lotta alla tratta degli esseri umani e lo sfruttamento dei minori, invitando gli Stati membri a riesaminare le legislazioni nazionali in queste materie, incoraggiando la cooperazione giudiziaria e la protezione delle vittime nelle procedure giudiziarie.

Contestualmente, l'Unione ha sostenuto l'attività delle ONG impegnate nella prevenzione e nel contrasto al traffico attraverso il programma Dafne, diretto a contrastare e prevenire la violenza nei confronti delle donne minori; tramite il programma Stop, diretto alla formazione degli operatori giudiziari nonché ad incoraggiare e rafforzare la rete fra i diversi soggetti responsabili dell'azione di contrasto alla tratta.

Nel 1999, con l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, è stato sancito l'obiettivo di fare dello spazio europeo uno spazio di libertà, giustizia e sicurezza. Il perseguimento di tale obiettivo veniva rimesso alla cooperazione intergovernativa sulla base di una stretta sinergia tra le forze di polizia, autorità giudiziaria a mezzo il riavvicinamento delle normative degli Stati membri in materia penale.

Nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea proclamata a Nizza nel 2000 veniva ribadita la proibizione della schiavitù e della tratta di esseri umani proprio perché costituiscono una grave violazione dei diritti e della dignità dell'uomo (art.5 Proibizione della schiavitù. 1) Nessuno può essere tenuto in condizione di schiavitù o di servitù. 2) Nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato o obbligatorio. 3) E' proibita la tratta degli esseri umani ).

Nel luglio del 2002, il Consiglio dell'Unione ha adottato una decisione quadro (2002/629) sulla lotta alla tratta degli esseri umani con la quale vincolava gli Stati membri ad adottare le disposizioni necessarie per conformarsi alla decisione entro il 1 agosto 2004.

Nel preambolo di detta decisione quadro, si legge " è necessario che il grave reato di tratta degli esseri umani sia affrontato non solo attraverso un'azione individuale di ciascun Stato membro, ma anche tramite un approccio globale che comprenda, quale parte integrante, a definizione degli elementi costitutivi della legislazione penale, comune a tutti gli Stati membri tra cui sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive. La decisione quadro si limita ad emanare le disposizioni minime per raggiungere questi obiettivi a livello europeo e non va al di là di quanto è necessario a tale scopo".

Nel 2002, la Commissione Europea presentava una proposta di direttiva (11.02.2002/71) finalizzata a proteggere le vittime del favoreggiamento dell'immigrazione illegale e della tratta degli esseri umani che collaboravano con la giustizia concedendo un permesso di soggiorno temporaneo (l'Italia, rispetto la normativa degli altri Stati membri, risulta essere all'avanguardia per aver emanato nel 1998 il T.U. sull'immigrazione ove all'art. 18 è prevista la concessione di un particolare permesso di soggiorno per le vittime).

La proposta di direttiva sottolineava l'importanza e la duplice finalità del permesso di soggiorno di breve durata: la tutela delle vittime che decidevano di collaborare con la giustizia e la lotta alle reti che favorivano l'immigrazione illegale e la tratta degli esseri umani.

Il meccanismo del permesso di soggiorno di breve durata si può così sintetizzare:

- La polizia entra in contatto con chi potrebbe essere ragionevolmente definito vittima e fornisce le opportune informazioni sulla possibilità di beneficiare di un permesso di soggiorno temporaneo, in caso di collaborazione nella lotta contro i reati suddetti;

- Nel caso in cui la vittima decida di interrompere ogni rapporto con i criminali beneficerà di un periodo cd di “riflessione” di 30 giorni, per decidere se spingere oltre la sua collaborazione (durante questo periodo lo Stato membro dovrà garantire alla vittima l’assistenza che sia necessaria a seconda delle circostanze).
- Se la vittima decide di cooperare e l’autorità competente verifica l’effettiva interruzione dei legami con le reti criminali e l’utilità della vittima ai fini dell’indagine, viene rilasciata la carta di soggiorno di breve durata.

Nel 2002, sulla base di questa proposta, viene adottata dal Consiglio dell’Unione Europea la decisione quadro ( 19.07.2002, n.203 del 01.08.2002).

Durante il vertice di Varsavia tenutosi nel maggio 2005, i capi di Stato e di governo dei 46 paesi membri del Consiglio d’Europa hanno firmato una Convenzione sull’azione contro il traffico di persone.

La convenzione si pone l’obiettivo di combattere il traffico, nazionale o internazionale, che sia legato o meno al crimine organizzato.

Un principio fondamentale enunciato nella convenzione è che la protezione e la promozione dei diritti delle vittime devono essere assicurate senza discriminazione basate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni, l’origine nazionale o sociale. Il valore aggiunto della convenzione consiste nel suo fondarsi sui diritti umani, nell’attenzione posta alle vittime e nel meccanismo di monitoraggio indipendente che vigilerà sull’applicazione delle norme dei paesi firmatari.

La legislazione internazionale analizzata, pone, in evidenza, l’aspetto non solo repressivo delle organizzazioni criminali ma anche il momento preventivo. In particolare, gli strumenti di prevenzione da adottare, devono tenere conto del presupposto fondamentale che la tratta trae le sue radici sulla disparità dei generi, a danno delle donne, si fonda sulla violenza discriminata e che è favorita da ambienti strutturalmente patriarcali. I programmi di sostegno alle donne vittime di tratta, dunque, dovrebbero tendere alla loro piena partecipazione nella società, in particolare, facilitando la loro inclusione sociale.

E’ importante, quindi, porre l’accento sull’eliminazione delle cause primarie della tratta negli sforzi a lungo termine volti a contrastarla: in primo piano dovrebbero essere le disuguaglianze di genere, la disoccupazione, la povertà ed ogni forma di sfruttamento. Dal punto di vista della legislazione nazionale, invece, l’Italia continua ad essere uno Stato all’avanguardia.

Infatti, il nostro Stato, da subito si è dotato di uno strumento legislativo efficace, l’art. 18 del citato T.U.. Esso è stato introdotto dopo varie discussioni e lavoro di rete con le associazioni presenti sul territorio nazionale; quest’ultime portatrici di un bagaglio di esperienza realizzato con i progetti finanziati dalla Comunità Europea.

Il Senatore Maritati, ha posto l’accento sull’art. 18 T.U. sull’immigrazione ,evidenziando il doppio percorso: quello giudiziario e quello sociale.

L’applicazione di questo articolo ha prodotto molti effetti positivi nella lotta contro la tratta, poiché le vittime, accolte nelle case rifugio gestite dalle ONG, hanno quasi sempre, dopo aver elaborato il trauma, denunciato i propri aguzzini.

Nonostante tutto, però, molte sono le difficoltà con le quali le operatrici devono confrontarsi giornalmente: dalle lungaggini nella concessione del particolare permesso di soggiorno alla vera integrazione sociale.

Le pratiche di inclusione, ancora oggi stentano a decollare perché, nonostante l'impegno profuso dagli operatori, risulta difficile far comprendere la distinzione fra tratta e prostituzione.

A queste difficoltà si affiancano anche le decisioni assunte dal Governo che, rispetto la problematica, si pone in maniera schizofrenica. Il Governo, infatti, per un verso, comprende la necessità della lotta al traffico delle donne a fine di sfruttamento sessuale e, per altro verso, mette in atto operazioni di polizia, privilegiando l'aspetto repressivo piuttosto che quello preventivo ai danni delle donne che vengono puntualmente portate in Questura, nei cpt, da dove poi vengono espulse.

Questa modalità operativa, non tiene assolutamente conto che le medesime ragazze a distanza di qualche giorno vengono riportate sulla strada ovvero negli appartamenti.

Mi piace ricordare l'episodio accaduto qualche giorno fa a Bari, quando una ragazza nigeriana, per sfuggire ad un'operazione di polizia, è stata investita da un camion mentre attraversava la strada. Yobo è morta. Questo è il classico esempio di azione di repressione che non ha portato alcun esito positivo.

Perché ricordo questo?

Perché credo che l'accento vada posto sui diritti delle vittime in tutto il percorso da queste effettuato: dal momento in cui vengono portate in Italia, quando sono sulla strada e quando dopo tanto fatica si convincono a denunciare.

Alla luce della legislazione nazionale ed internazionale emerge, altresì, come sia mutato nel tempo, il ruolo della vittima nel processo penale ed i nuovi diritti riconosciuti a queste per i reati consumati sui loro corpi che, rappresentano delle gravi violazioni dei diritti umani.

La decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea del 15 marzo 2001 rafforza il ruolo della vittima nel processo, sancendo che la stessa deve essere trattata con il dovuto rispetto per la dignità della persona e che detta dignità deve essere protetta per evitare quello che la psichiatria americana definisce il **disturbo da stress post traumatico**.

E' noto che lo stesso procedimento penale possa essere causa di ulteriore stress e di rinnovazione del trauma subito, tanto da provocare la cd. **vittimizzazione secondaria**.

Per evitare ciò, è importante la scelta del momento in cui la vittima deve essere sentita dall'Autorità Giudiziaria, la necessità che venga evitato il contatto sia fisico che visivo tra vittima ed imputato nonché il confronto diretto tra i due. L'ulteriore cosa importante da evitare è che le dichiarazioni vengano ripetute poiché la ripetizione delle stesse è ulteriore causa di dolore e stress.

L'art. 3 della citata decisione introduce due limiti: il primo, la ripetizione dell'interrogatorio al fine di evitare che la vittima renda dichiarazioni più volte. Questo è possibile ottenerlo tramite lo strumento dell'incidente probatorio. Il secondo limite, attiene al divieto di interrogare la vittima su fatti riguardanti la

propria vita privata e sessuale che possono portare, a volte, in maniera subdola a screditare la testimone stessa.

Quest'ultimo principio è consacrato nell'art. 498 c.p.p., il quale stabilisce che, il Presidente del Collegio cura l'esame del testimone in modo che non venga lesa il rispetto della persona.

Ulteriori specificazioni sono contenute negli artt. 472 comma 3 bis e 498 comma quater c.p.p., laddove, viene previsto che il processo possa essere celebrato in tutto o in parte a porte chiuse nonché il divieto di porre domande alla persona offesa sulla vita privata o sulla sessualità. Mentre il 498 comma quater c.p.p. prevede particolari modalità per l'audizione dei minori.

Fra i diritti delle vittime va altresì ricordato **il diritto allo status di residenza**. Questo diritto non può essere scollegato al diritto di protezione.

I Procuratori ed i Giudici, ciascuno per le proprie competenze, devono provvedere a disporre le opportune misure di accompagnamento e protezione di polizia per le vittime che devono presentarsi davanti a loro, preferibilmente in cooperazione con le associazioni che forniscono servizi di sostegno.

**Il diritto alla sicurezza riguarda il diritto alla protezione delle notizie della persona offesa.**

Il luogo della casa protetta deve essere conosciuto solo dall'ufficio di polizia incaricato della protezione e non dovrebbe comparire negli atti del fascicolo, come si fa per i collaboratori di giustizia.

Per ciò che concerne, invece, lo status di residenza, i pubblici ministeri, quando sono chiamati ad esprimere il parere sul permesso di soggiorno, ai sensi dell'art. 18, dovrebbero essere consapevoli che, il loro parere, non deve tener conto delle utilità delle dichiarazioni della persona nel procedimento penale, ma devono effettuare anche una valutazione del rischio connesso con il rimpatrio, in relazione alle caratteristiche ed alla pericolosità dell'organizzazione criminale che ha gestito il reclutamento e lo sfruttamento. La vittima, infatti, può essere soggetta a ritorsioni e vendette nel proprio paese d'origine.

Ulteriore diritto della vittima che discende dalla decisione quadro riguarda il diritto d'informazione.

E' previsto, infatti, che la vittima debba avere accesso alle informazioni sulle organizzazioni dalle quali possa ricevere aiuto, dove presentare la denuncia, l'iter della denuncia, le condizioni di protezione, l'eventuale consulenza giuridica che possono avere, sugli esiti della denuncia, sullo svolgimento del processo ecc.

In conclusione, tanto è stato fatto ed ancora molta si può fare.

Porre l'accento oggi su come il fenomeno si è evoluto ci potrebbe aiutare a comprendere come aiutare le vittime a sfuggire al traffico. Tentare una interpretazione estensiva del l'art. 18, privilegiando il percorso sociale piuttosto che quello giudiziario può nel tempo condurre ad indagini investigative più complesse.

Fare questo, però, significa porre al centro della problematica la vittima, la quale, purtroppo, viene presa in considerazione solo quale strumento privilegiato per debellare la criminalità organizzata.

E' inquietante leggere sui giornali che la Commissione Giustizia approvi (notizia di oggi) un emendamento nel disegno di legge contro la prostituzione, che introduce una sanzione che punisce con la reclusione sino a sei mesi chi esercita la prostituzione in luogo pubblico. Connesso a questo emendamento vi è anche una modifica del codice di procedura penale diretta a prevedere la possibilità dell'arresto in flagranza per questo tipo di reato.

Continuare a ragionare e legiferare in questi termini, significa non comprendere che le ragazze presenti sulle strade al 90% sono costrette a prostituirsi, poiché le autodeterminate, come è noto, scelgono altri metodi di approccio.

Continuare a pensare di modificare la legge Merlin per rispondere ad una esigenza di pulizia delle strade, significa non comprendere le difficoltà a cui le vittime andranno incontro per sfuggire ai propri aguzzini.

Bari, li 29.09.2005

Maria Pia Vigilante