



**Organization for Security and Co-operation in Europe**  
**“SUCCESSFUL PROSECUTION OF HUMAN TRAFFICKING –**  
**CHALLENGES AND GOOD PRACTICES”**  
Conference in Helsinki, 10-11 September 2008

**Opening Plenary Session: National Criminal Justice Responses to Combating Human Trafficking - Challenges and Best Practices**

*Mr. David Mancini*, *Public Prosecutor, Tribunal of Teramo, Italy*

**1. Dall’invisibile al visibile**

Un cordiale saluto alle autorità e a tutti i presenti ed un ringraziamento sentito all’OSCE, in particolare alla Rappresentante Speciale per la lotta alla tratta di esseri umani, Ms. Eva Biaudet ed alla Presidenza della Repubblica finlandese per l’onore che mi hanno fatto invitandomi a questa conferenza.

E’ costante nei dibattiti sulla tratta di esseri umani utilizzare i termini “sommerso”, “invisibile”, a voler indicare che la priorità logica e operativa per contrastare i reati di asservimento e sfruttamento della persona e per tutelare i diritti umani delle vittime è quella di far emergere la persona-oggetto dalle nebbie della vulnerabilità e della soggezione per recuperare la dimensione di persona-soggetto di diritti.

Questo percorso è fondamentale anche nel caso in cui l’angolo di visuale sia quello del Procuratore che, nel sistema giudiziario italiano, dirige le forze di polizia nel compimento delle indagini e rappresenta la pubblica accusa nel processo penale.

Le organizzazioni e gli esperti di tratta concordano nel ritenere cruciale il momento dell’identificazione delle vittime, senza cui non è possibile rendere visibili i fenomeni di grave sfruttamento ed assistere e proteggere le vittime.

L’esperienza giudiziaria italiana dimostra che è possibile raggiungere il duplice obiettivo della tutela delle vittime e del contrasto ai trafficanti quando le vittime sono identificate, assistite e protette secondo un approccio centrato proprio sui diritti della persona, in linea con il dettato normativo dei tanti strumenti internazionali vigenti.

Le indagini sulla tratta e su altre forme di grave sfruttamento della persona non devono fondarsi solo sulle dichiarazioni della vittima. Sono le *proactive investigations* il motore che deve guidare gli investigatori. Tuttavia, essendo la persona l’oggetto (direi la “merce”) da

sfruttare, la sua identificazione è assolutamente prioritaria, non solo per garantirle assistenza e protezione, ma per accelerare e riscontrare le indagini proattive su tutti i livelli (identificazione di altre vittime, dei trafficanti, delle rotte utilizzate, aspetti logistici e finanziari, iniziative eventuali di cooperazione transnazionale).

Ma per evitare di discutere astrattamente, occorre anche rilevare come un caso di tratta raramente si manifesta subito come tale. Di solito presenta sempre un volto diverso ed appare agli occhi di chi non è un esperto in materia.

Perciò, se le azioni di contrasto investigative non sono programmate a partire dai processi di identificazione della possibile vittima, potrà essere superflua una buona capacità investigativa teorica, perchè il fenomeno criminale resterà sommerso o male interpretato.

L'approccio con una potenziale vittima avviene in modi e contesti diversi. Pertanto, oltre all'esistenza di investigatori specializzati, è indispensabile una formazione diffusa, poichè sono i poliziotti di strada, gli ispettori del lavoro, gli ispettori degli uffici immigrazione o gli operatori sociali che incontrano le possibili vittime ed hanno quindi la grande responsabilità di saper tenere un approccio corretto.

In caso contrario i danni possono essere gravi. Si aumenta la vulnerabilità della vittima e si rafforza la convinzione di impunità dei trafficanti. Se ci si limita a trattare una potenziale vittima come un lavoratore irregolare o come un migrante illegale (condizione penalmente punibile in molti Stati, con il rischio dell'aumento dell'invisibilità delle vittime - migranti illegali) si attivano strumenti e meccanismi confliggenti con quelli richiesti per investigare in tema di tratta.

Occorrono, dunque, strumenti condivisi che consentano di analizzare le situazioni al di là delle poche e fuorvianti dichiarazioni che possa rilasciare una vittima impaurita o traumatizzata, di lingua, cultura e religione diversa, nel momento in cui viene in contatto con un operatore di polizia.

E' certamente utile conoscere e tener presenti griglie di indicatori di tratta che gli operatori possano utilizzare nella loro attività operativa. E' fondamentale, tuttavia, che i diversi tipi di indicatori siano sempre e soltanto dei riferimenti di ausilio e non esaustivi, nonché che siano spesso verificati e monitorati, in modo da evolversi e modificarsi costantemente, poichè i fenomeni criminali sono dinamici e mutevoli. Occorre anche considerare che gli indicatori devono variare in relazione alle diverse tipologie di vittime, alle loro caratteristiche etniche,

religiose, di sesso, cultura, nazionalità, nonché in relazione alle caratteristiche del settore di sfruttamento.

In sostanza, non esiste un modello di vittima o un modello di assoggettamento e gli stereotipi devono essere evitati. Ogni vittima ha un suo comportamento ed un suo modo di adattarsi alle esperienze traumatiche subite. Le dinamiche psicologiche delle vittime sono complesse e difficili da comprendere per coloro che si occupano professionalmente di indagini e processi.

Se poi dal settore dello sfruttamento sessuale (dove il giudizio di disvalore è condiviso) si passa allo sfruttamento del lavoro (in cui gli Stati spesso tendono a privilegiare un approccio amministrativo - contrattuale dei relativi apparati ispettivi piuttosto che di prevenzione e repressione criminale) riuscire a relazionarsi correttamente con una vittima “invisibile” può risultare davvero difficile.

## **2. Dall'identificazione alla fase processuale**

L'identificazione della vittima ha un senso se è collegata ad adeguate forme di assistenza e protezione. E' noto che lo strumento italiano in materia, l'art. 18 del dlgs 286 del 1998, rappresenta un modello avanzato nella duplice ottica della tutela dei diritti umani e del contrasto a gravi forme di violenza e sfruttamento della persona, svincolato da criteri di premialità connessi alla collaborazione della vittima con gli investigatori e diretto ad una piena reintegrazione sociale della persona (in Italia o, se possibile, anche nel Paese d'origine). *In estrema sintesi, esso prevede la possibilità di rilascio di un permesso di soggiorno all'interno di un ampio progetto di protezione e reintegrazione sociale. L'esperienza dell'art. 18 ha dimostrato l'efficienza del metodo anche in chiave di repressione dei fenomeni criminali, sia in fase investigativa che processuale.*

Solo la vittima identificata, assistita e protetta, resa consapevole del proprio status di vittima e dei propri diritti, si dimostra anche una fonte di informazioni preziose per le indagini ed un testimone credibile, in grado di resistere alle straordinarie pressioni del processo, durante cui rivive vicende drammatiche e deve sostenere la cross examination di pubblica accusa e avvocati difensori.

In Italia l'istituto processuale dell'incidente probatorio rappresenta una tappa fondamentale del processo di assistenza e protezione della vittima di tratta.

L'incidente probatorio è un istituto, previsto dagli articoli 392 e seguenti del codice di procedura penale italiano del 1989, che consente di anticipare rispetto al dibattimento penale la fase di formazione della prova in un'apposita udienza non aperta al pubblico, ovviamente in contraddittorio tra accusa e difesa, e di collocarla durante le indagini preliminari o nell'udienza preliminare quando vi sono rilevanti ragioni che non consentono di attendere il futuro processo.

La tipologia di prove da assumere e le situazioni che generalmente permettono di ricorrere a tale strumento sono tassativamente elencate dall'art. 392 del codice di procedura penale; tra esse vi è la testimonianza, la ricognizione di persone o cose, il confronto quando vi è fondato motivo di ritenere che la vittima non potrà essere esaminata nel dibattimento per infermità o altro grave impedimento o che la stessa sia esposta al pericolo di "violenza, minaccia, offerta o promessa di denaro o di altra utilità affinché non deponga o deponga il falso". Nel caso di vittime minori di reati di tratta di persone e riduzione in schiavitù, prostituzione minorile, pedopornografia, abusi sessuali non sono neanche necessari questi presupposti di pericolo.

Ciò risponde proprio all'esigenza di tutelare vittime e testimoni particolarmente vulnerabili, i cui ricordi potrebbero affievolirsi con il tempo, che potrebbero essere turbati dal fatto di partecipare al processo a distanza di molto tempo dalla loro identificazione e dal loro primo ascolto.

Inoltre, per questi reati, la legge prevede che se fra le persone interessate all'assunzione della prova vi siano minori di anni sedici, il giudice con l'ordinanza che ammette l'incidente probatorio può stabilire che l'udienza possa svolgersi anche in luogo diverso dal tribunale, presso strutture specializzate di assistenza delle vittime. Le dichiarazioni testimoniali debbono essere documentate integralmente con mezzi di riproduzione fonografica o audiovisiva. Peraltro, sempre in caso di vittime minori, solitamente l'esame viene effettuato mediante l'uso di un vetro specchio unitamente ad un impianto citofonico, con l'assistenza di uno psicologo infantile nominato dal giudice.

Una volta svolto l'incidente probatorio, la vittima ha concluso la sua partecipazione al processo prima ancora che la fase dibattimentale abbia inizio. Terminato con successo il suo percorso teso all'esercizio dei propri diritti nel processo non dovrà più essere chiamato a testimoniare, salvo che si tratti di riferire fatti diversi rispetto a quelli discussi nell'incidente probatorio.

L'incidente probatorio dovrebbe così costituire il punto di arrivo del cammino congiunto percorso da investigatore - operatore sociale – vittima trafficata. Quest'ultima, infatti, è assistita anche durante l'incidente probatorio dall'ente di assistenza che solitamente le fornisce anche il necessario patrocinio legale.

L'esperienza ha insegnato che le vittime correttamente identificate e assistite resistono all'impatto con l'incidente probatorio (con conseguente condanna dei trafficanti nel processo). Tra i tanti casi cito l'esempio di una vittima romena in un procedimento concluso con condanne nel 2005. Assistita con lo strumento dell'art. 18, fu in grado di sostenere in modo straordinario una cross examination durata più di otto ore (da parte di oltre 15 avvocati degli indagati facenti parte di un'organizzazione dedita allo sfruttamento sessuale) con estrema lucidità e consapevolezza, senza mai cadere nella minima contraddizione, rappresentando un esempio per le altre connazionali vittime che furono indotte a seguirla, malgrado le continue minacce ricevute prima dell'audizione. Se non si fosse agito con l'incidente probatorio ma si fosse atteso il processo, le motivazioni così intense della vittima avrebbero potuto affievolirsi, così come i suoi ricordi, per motivi fisiologici, psicologici e legati ai meccanismi della memoria.

### **3. Formazione ed esperienza multiagenzia**

L'esperienza ha soprattutto indicato che il buon funzionamento di questo strumento di protezione richiede la nascita di reti di cooperazione stabile tra tutti gli enti che a diverso titolo entrano in contatto con le vittime trafficate. L'identificazione delle vittime che ruota attorno agli strumenti di protezione richiede un approccio multi-agenzia (tra forze di polizia, uffici immigrazione, Procure della Repubblica, operatori sociali, ispettori del lavoro, ONG). Il lavoro multi-agenzia ha come necessario presupposto un'adeguata formazione.

Devono divenire patrimonio comune le conoscenze sulle differenze tra trafficking e smuggling (fenomeni distinti ma molto spesso sovrapposti) sulla transnazionalità di questi reati, sulle peculiarità delle vittime, sugli strumenti giuridici esistenti sia in termini di repressione che di assistenza e protezione.

Tutte le figure professionali devono agire senza alcuna discriminazione o pregiudizio. I diritti umani delle vittime non sono indeboliti dalle loro scelte pregresse (sessuali, religiose, lavorative) anche quando queste siano culturalmente incomprensibili per l'investigatore (penso ad esempio alle vittime nigeriane di sfruttamento sessuale). Assistenza e protezione

delle vittime non sono precluse dalla pregressa commissione di reati (in proprio e/o per conto dei loro sfruttatori).

La formazione da sola non basta. Essa deve essere tradotta in buone prassi e queste devono essere consolidate in meccanismi di routine, attraverso la creazione di protocolli operativi fondati sulla valorizzazione di azioni integrate nel metodo multi-agenzia. Si tratta di attuare le indicazioni normative internazionali. E' un esempio tra i tanti l'art. 35 della Convenzione di Varsavia del Consiglio d'Europa (*Each Party shall encourage state authorities and public officials, to co-operate with non-governmental organisations, other relevant organisations and members of civil society, in establishing strategic partnerships with the aim of achieving the purpose of this Convention*).

Si sono sviluppate buone prassi in alcune zone del territorio italiano ed hanno costituito un esempio operativo di riferimento nazionale.

E' il caso di Venezia, Pisa, Lecce, Teramo. In questi territori si sono formalizzati i rapporti di collaborazione tra i diversi attori operanti sul campo. La dimensione del fenomeno criminale non consente di affidarsi a collaborazioni occasionali.

Sono necessari metodi operativi stabili e condivisi.

In questo senso è l'azione dell'ufficio giudiziario in cui opero che ha dapprima promosso un lavoro di studio delle esigenze e delle criticità e poi ha coordinato la stesura di un protocollo di buone prassi in collaborazione con le diverse forze dell'ordine, l'ufficio immigrazione e l'ONG maggiormente attiva sul territorio.

Il fulcro di questo modello di lavoro multiagenzia sta nell'idea di fornire agli operatori che agiscono in un contesto difficile un vademecum comportamentale per attivare al meglio un percorso investigativo ed un percorso di tutela della vittima.

In estrema sintesi.

E' stata prevista la creazione di referenti, sia all'interno dell'ufficio immigrazione, sia all'interno delle diverse forze di polizia giudiziaria.

- I referenti degli uffici immigrazione hanno precisi compiti di coordinamento e di collaborazione costante con gli altri partner per risolvere i problemi (si pensi alle tante vittime che siano anche migranti illegali)

- I responsabili delle diverse forze di polizia coordinano le procedure di identificazione delle vittime e gestiscono le indagini sul tema specifico. Essi sono in contatto continuo con il referente dell'ufficio immigrazione (per curare gli aspetti relativi alla permanenza in Italia

della vittima) con il Procuratore (per ricevere le direttive sulle indagini) con le ONG (per pianificare ogni attività utile alla gestione della vittima)

Sono state indicate le linee guida per un corretto approccio alle potenziali vittime da parte delle forze di polizia (anche non specializzate) nei diversi contesti possibili

Le indicazioni generali sono:

1. essere consapevole dell'eventualità di trovarsi innanzi a possibili vittime di reati gravissimi;
2. pensare che anche dietro ad un caso di immigrazione irregolare può celarsi una vicenda di tratta o sfruttamento;
3. evitare atteggiamenti aggressivi con particolare riguardo alle c.d. categorie "a rischio";
4. informare la persona sulle opportunità offerte dalla legge italiana
5. rendere partecipe il referente presso l'ufficio immigrazione;
6. informare il referente per le indagini presso il corpo di polizia giudiziaria di appartenenza (ovviamente tale esigenza non rileva quando procedano direttamente ed in prima battuta gli stessi responsabili referenti, come, ad es., nel caso di accompagnamento della vittima da parte di una ONG a sporgere denuncia).

In ogni caso, direttamente o su istruzione del referente, si può sempre:

1. contattare il numero verde nazionale antitratta, in funzione 24 ore al giorno, che fornisce aiuto su assistenza, accoglienza, mediazione culturale;
2. contattare le ONG o i servizi sociali affinché collaborino nell'assistenza alla potenziale vittima sin dai primi istanti;
3. attivare le procedure di identificazione delle vittime in base agli schemi di "intervista" in presenza del mediatore culturale (fatto spesso difficile in pratica in relazione a determinate etnie o nazionalità).

Questo metodo di lavoro è sottoposto a verifiche e revisioni. E' in fase di predisposizione una modifica del protocollo che coinvolga stabilmente nel sistema di rete gli ispettori del lavoro.

Da settembre 2005 a Luglio 2008 sul territorio sono state assistite identificate numerose vittime di reati di asservimento o sfruttamento della persona. Tra esse 43 vittime hanno beneficiato di permesso di soggiorno per protezione ex art. 18. Altre vittime ancora hanno beneficiato sul territorio dell'assistenza più limitata prevista dall'art. 13 della legge italiana

antitrattra (n. 228/2003). Altre vittime, poi, sono state identificate come tali ma, per ragioni diverse, non hanno beneficiato di progetti specifici.

Esse hanno avuto diverse nazionalità, tra cui la nigeriana, irachena, cinese, rumena, senegalese, marocchina ed altre.

Il settore di sfruttamento è stato prevalentemente di tipo sessuale, anche se negli ultimi anni è in aumento la provenienza dal circuito di sfruttamento lavorativo, di difficile qualificazione per diverse cause, tra cui le difficoltà di un completo inquadramento normativo. Esiste, infatti, tuttora in molti Paesi, tra cui l'Italia, un'area normativa grigia che si colloca tra la tratta a scopo di sfruttamento lavorativo (reato di estrema gravità) ed altri reati minori in tema di relazioni di lavoro. Sono di incerta collocazione tutte quelle forme di grave sfruttamento del lavoro che non possiedono tutti i requisiti della tratta (o rispetto alle quali le interpretazioni giudiziali possono variare sensibilmente, così come accade in Italia nell'interpretazione del concetto di "stato di soggezione continuativa" presupposto del reato di riduzione in schiavitù, ex art. 600 c.p.. Questo concetto applicato ad ogni caso di sfruttamento lavorativo può essere sfuggibile e poco chiaro). Ecco il motivo per cui nella prassi alcune Procure italiane cercano di applicare altre norme del codice penale, quali quelle in tema di maltrattamenti in genere, estorsione, violenza privata per perseguire forme di sfruttamento non coperte da specifiche previsioni di legge penale a tutela della persona, ma semmai da reati più lievi per violazioni alle disposizioni in materia di assunzione di migranti irregolari.

Il dato appare importante se consideriamo che il miglioramento nel processo di identificazione ha offerto maggiori risultati in termini di procedimenti penali avviati e di condanne, nonché (fatto estremamente importante a mio avviso) di risarcimenti in favore delle vittime costituite parte civile ed anche dell'ONG che le assiste in quanto titolare di un interesse statutario specifico.

Recentemente, nel 2008, senza lavoro di rete non sarebbe stato possibile identificare circa 15 lavoratori indiani segregati all'interno di un'azienda, apparentemente solo lavoratori irregolari che lamentavano presso il sindacato la corresponsione di stipendi. Si trattava di operai specializzati, peraltro impiegati all'interno di un'azienda riconducibile ad altra azienda nazionale di grandi dimensioni, le cui condizioni di vitto, alloggio e trattamento economico sono risultate assolutamente degradanti. L'esperienza ha confermato la particolare difficoltà di identificare le vittime di sfruttamento lavorativo e di investigare sul



tema. In fondo, il fenomeno dello sfruttamento sessuale è di più facile comprensione. Il lavoro forzato, una volta emerso, può essere di ardua ricostruzione se, come nel caso appena citato, un'agenzia di collocamento indiana finge di offrire manodopera specializzata ad una società degli Emirati Arabi (dove gli operai non sono mai stati) che a sua volta finge di inviare gli operai all'azienda italiana che ne cura le pratiche amministrative (apparentemente perfette) per l'ingresso ed il soggiorno in Italia. Ovviamente è tutto falso e gli operai indiani (reclutati direttamente dall'Italia) finiscono a lavorare per 200/300 euro al mese invece dei 1.500 pattuiti, senza limiti di orario, senza poter liberamente uscire, minacciati, senza poter condividere mense e perfino servizi igienici con gli operai italiani dell'azienda.

In questo caso, il lavoro investigativo richiede complesse conoscenze amministrative e contrattuali senza le quali si rischia di avere un approccio limitato o tardivo, senza parlare poi delle difficoltà di raccolta delle prove anche mediante la cooperazione giudiziaria internazionale.

L'ispezione del lavoro, formata alle esigenze del contrasto alla tratta deve essere parte integrante del lavoro di rete.

Altro recente esempio. Senza lavoro di rete non sarebbe stato possibile identificare e proteggere alcune minorenni di nazionalità rumena, segregate, violentate, sottoposte a matrimoni forzati, ricattate di ritorsioni in patria, e condannare i loro trafficanti a pesanti condanne per riduzione in schiavitù ed altro. Sarebbe stato possibile solo limitarsi ad un esame superficiale e settoriale, da cui sarebbe emerso trattarsi di donne dedite alla prostituzione (neanche migranti illegali perchè ormai cittadine comunitarie) tutte dichiaratesi maggiorenni, con documenti apparentemente autentici.

Con l'utilizzo di metodi di partenza proficui è possibile approfondire con successo le indagini, fino ad attivare le cooperazioni necessarie. Poi subentrano altre variabili, legate ad esempio alla nazionalità di provenienza o di transito delle vittime o delle loro tracce o delle tracce dei mezzi e capitali utilizzati dai trafficanti (e quindi in funzione della disponibilità alla cooperazione transnazionale); ma partire con il piede giusto è indispensabile almeno per restituire visibilità alle vittime.

**David Mancini**