

SCOTT

Proteggere le vittime
e perseguire gli
autori della tratta di
esseri umani



MECCANISMI DI COOPERAZIONE CONTRO LA TRATTA DI ESSERI UMANI

**GUIDA
PRATICA**

Servizio di coordinazione contro la tratta di esseri umani e
il traffico di migranti

Proteggere le vittime e perseguire gli
autori della tratta di esseri umani

GUIDA
PRATICA

MECCANISMI DI COOPERAZIONE CONTRO LA TRATTA DI ESSERI UMANI

SCOTT

Servizio di coordinazione contro la tratta di esseri umani e
il traffico di migranti

EDITORE

Edito dal Servizio di coordinazione
contro la tratta di esseri umani e il traffico
di migranti (SCOTT)
c/o Ufficio federale di polizia
3003 Berna

COPYRIGHT

© SCOTT 2005

UTILIZZAZIONE

La presente guida pratica o parti di essa
possono essere utilizzate, fotocopiate
o messe in rete, a condizione che venga
indicata la fonte o, per la versione
Internet, l'indirizzo originale.

FOTO IN COPERTINA

Jasmin Martinez

VESTE GRAFICA

Martin Sommer, Basilea

STAMPA

Jost Druck AG, Hünibach

Indice

	Perché una guida pratica?	5
1.	Cos'è la tratta di esseri umani?	6
2.	Cooperazione tra le autorità di perseguimento penale e le organizzazioni di protezione delle vittime	
	2.1. Perché cooperare?	6
	2.2. Lo scopo del meccanismo di cooperazione	8
	2.3. I limiti della cooperazione	8
3.	Istituzione di un meccanismo di cooperazione	
	3.1. Meccanismi di cooperazione nella Svizzera federalista	10
	3.2. Quadro istituzionale	10
	3.3. Servizi coinvolti	10
4.	Struttura e contenuti del meccanismo di cooperazione	
	4.1. Possibili forme del meccanismo di cooperazione	12
	4.2. Condizioni generali	12
	4.3. Tappe e procedure della cooperazione a livello pratico	12
	4.4. Misure specifiche di protezione per vittime minorenni	15
	4.5. Formazione e specializzazione	15
5.	Allegati e contatti	16
	L'essenziale in breve	18
	SCOTT	20

Perché una guida pratica?

La tratta di esseri umani costituisce un grave crimine che riguarda anche la Svizzera. In base a una stima del 2002 dell'Ufficio federale di polizia, da 1500 a 3000 persone sono possibili vittime di questo reato nel nostro Paese. La tratta di esseri umani è fonte di notevole sofferenza per le vittime e costituisce una lesione grave della dignità umana. Per gli autori questa moderna forma di schiavitù è soprattutto un affare lucrativo.

La prevenzione e la lotta contro questa piaga rientra nelle competenze di diverse autorità nonché organizzazioni pubbliche e private. In base alle esperienze fatte in Svizzera e all'estero, sappiamo che è possibile lottare efficacemente contro la tratta di esseri umani soltanto mediante una stretta cooperazione di tutti i servizi competenti. Il rapporto del 2001 del gruppo di lavoro interdipartimentale «Tratta di esseri umani in Svizzera» ha perciò raccomandato l'istituzione di meccanismi di cooperazione cantionali.

Il Consiglio federale ha inserito la ratifica e l'applicazione delle Convenzioni dell'ONU contro la tratta di esseri umani (Protocollo addizionale alla Convenzione dell'ONU contro la criminalità organizzata transnazionale e Protocollo facoltativo alla Convenzione dell'ONU relativa ai diritti del fanciullo) tra gli obiettivi del programma di legislatura 2003–2007. Con l'istituzione del Servizio di coordinazione contro la tratta di esseri umani e il traffico di migranti (SCOTT), tale obiettivo è stato concretizzato, confermando un approccio che mira a integrare tutti gli organi interessati. Attualmente, a livello federale si stanno migliorando gli strumenti giuridici per la lotta contro la tratta di esseri umani. Per migliorarne l'esecuzione, sempre più Cantoni istituiscono delle «tavole rotonde», a cui partecipano le autorità e le organizzazioni di assistenza interessate.

La presente guida pratica intende sostenere e promuovere questo processo. Essa presenta gli strumenti disponibili in Svizzera per la lotta contro la tratta di esseri umani e fornisce raccomandazioni per la cooperazione pratica tra le autorità di perseguimento penale e i servizi preposti alla protezione delle vittime. Essa va intesa come:

- *una presentazione di argomenti a favore dei meccanismi di cooperazione;*
- *sostegno per tavole rotonde presenti e future;*
- *strumento di lavoro per gli specialisti della Confederazione, dei Cantoni, delle organizzazioni non governative (ONG) e intergovernative (OIG);*
- *materiale di supporto per misure specifiche nell'ambito della formazione.*

La guida pratica e i suoi allegati sono stati elaborati da un gruppo di specialisti di SCOTT, composto da rappresentanti dell'Amministrazione federale, dei Cantoni, delle ONG e delle OIG. Desidero qui ringraziare tutti i partecipanti per aver messo a disposizione le loro conoscenze specifiche e per l'impegno mostrato.

STEPHAN LIBISZEWSKI, responsabile SCOTT

1. Cos'è la tratta di esseri umani?

La tratta di esseri umani è di regola un reato connesso con la migrazione. Gli autori sfruttano la povertà dei migranti e la loro speranza in un futuro migliore in Svizzera, per reclutarli con false promesse di lavoro o di matrimonio. L'entrata in Svizzera può avvenire legalmente o illegalmente. In seguito le vittime sono poste in stato di servitù per debiti oppure costrette con violenza in una situazione di dipendenza e poi sfruttate. In Svizzera la variante più diffusa della tratta di esseri umani è quella ai fini dello sfruttamento nella prostituzione. Sono tuttavia vittime di questo reato anche persone impiegate in altri settori, quali ad esempio il lavoro domestico. Nella maggior parte dei casi le vittime sono donne.

Secondo la definizione internazionale la tratta di esseri umani significa principalmente reclutare, trasferire, trasportare, ospitare o accogliere esseri umani con lo scopo di sfruttarli. Le forme di sfruttamento comprendono almeno lo sfruttamento sessuale, quello della forza lavoro o il prelievo di organi. I mezzi

Le vittime sono poste in stato di servitù per debiti oppure costrette con violenza in una situazione di dipendenza e sfruttate.

di sfruttamento sono: la minaccia, la violenza o altre forme di coercizione, il rapimento, la frode, l'inganno, l'abuso di potere, lo sfruttamento di una particolare situazione di vulnerabilità oppure la concessione o l'ottenimento di denaro o di vantaggi per assicurarsi il consenso di una persona che esercita un potere su un'altra persona. Reclutare, trasferire, trasportare,

ospitare o accogliere a scopo di sfruttamento dei minori sono considerate attività di tratta di esseri umani anche se non sono impiegati i mezzi summenzionati.

Secondo l'articolo 196 del Codice penale svizzero è punibile solo la tratta di esseri umani ai fini dello sfruttamento sessuale. Attualmente l'articolo è in revisione per adeguarlo alla definizione internazionale. Con la revisione s'intende contemplare anche la tratta di esseri umani ai fini dello sfruttamento della forza lavoro e del prelievo di organi. Inoltre anche chi commette solo una volta il reato sarà punibile direttamente in base alla fattispecie penale della tratta di esseri umani.

CFR. ALLEGATO 1

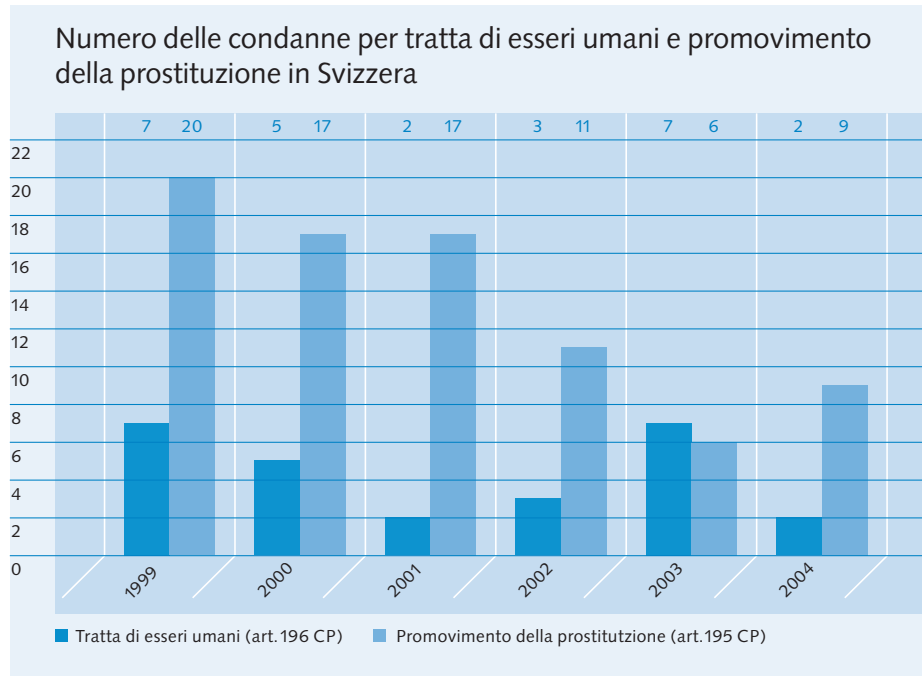
2. Cooperazione tra le autorità di perseguimento penale e le organizzazioni di protezione delle vittime

2.1. Perché cooperare?

La tratta di esseri umani è un reato perseguibile d'ufficio. Le autorità devono quindi perseguirlo anche senza una denuncia. Ma spesso già l'individuazione del reato si presenta difficile. Le vittime della tratta di esseri umani raramente si dichiarano come tali, poiché per la maggior parte sono

Una protezione e un'assistenza adeguata aumentano la disponibilità delle vittime a deporre.

cittadini stranieri che soggiornano illegalmente in Svizzera e/o che non hanno un permesso di lavoro. Se sono fermate dalla polizia, spesso non sono disposte a rilasciare dichiarazioni at-



Le notevoli differenze tra il numero stimato dei casi e le condanne pronunciate sono ricondotte soprattutto alla mancante disponibilità delle vittime a sporgere denuncia o a deporre.

Fonte: UFFICIO FEDERALE DI STATISTICA, STATISTICA DELLE CONDANNE PENALI

tendibili. Solitamente esse sono intimidite dagli autori del reato e traumatizzate a causa della violenza subita. In seguito alle esperienze fatte nel loro Paese d'origine e a causa della loro situazione illegale in Svizzera, le vittime non si fidano delle autorità di perseguimento penale e non sono disposte a sporgere denuncia.

In occasione di procedimenti penali per tratta di esseri umani bisogna tenere conto dei punti seguenti:

- la deposizione della vittima nel corso della procedura d'indagine e in tribunale è di fondamentale importanza. Spesso l'atto di accusa si basa principalmente su questo elemento di prova;
- le vittime traumatizzate spesso non sono in grado di deporre subito dopo essere state fermate. Hanno bisogno di un periodo di riflessione e assestamento;
- per ottenere dichiarazioni attendibili sono di fondamentale importanza l'assistenza medica e la stabilizzazione psico-sociale;
- la creazione di un rapporto di fiducia e il sostegno per le condizioni di vita future della vittima svolgono un ruolo importante per ottenere una testimonianza;
- le vittime della tratta di esseri umani sono spesso interessate al perseguimento penale dei loro sfruttatori, poiché si tratta di una tappa importante nel loro processo di riabilitazione;

- la deposizione in quanto testimone costituisce una potenziale minaccia per la vittima e la sua famiglia.

Sospendendo i provvedimenti di espulsione previsti dal diritto in materia di stranieri, proteggendo e assistendo in modo adeguato le vittime, si può ottenere o aumentare la loro disponibilità a deporre, inizialmente minima o nulla. In questo senso la protezione delle vittime e il perseguimento penale sono complementari e interdipendenti e le loro procedure devono essere coordinate.

La protezione delle vittime è inoltre un obbligo umanitario dello Stato di diritto. In virtù della legge federale sull'aiuto alle vittime di reati (LAV), ha diritto alla consulenza e al soccorso ogni persona che, a causa di un reato, è stata direttamente lesa nell'integrità fisica, sessuale o psichica, indipendentemente dalla sua nazionalità e dal suo statuto di dimora.

2.2. Lo scopo del meccanismo di cooperazione

Una buona cooperazione tra le autorità di perseguimento penale e i consulenti per le vittime costituisce un presupposto per il chiarimento dei reati di tratta di esseri umani. I compiti delle autorità di perseguimento penale e delle

Un meccanismo di cooperazione vincolante rende più efficace la lotta contro la tratta di esseri umani.

organizzazioni di protezione delle vittime sono tuttavia molto diversi e di conseguenza divergono anche i rispettivi interessi. La cooperazione presuppone comprensione reciproca e rispetto dei rispettivi ruoli nonché organismi di contatto e procedure chiare. Per lottare efficacemente contro la tratta

di esseri umani è dunque necessario istituire un meccanismo di cooperazione vincolante, che disciplina la collaborazione tra i servizi coinvolti.

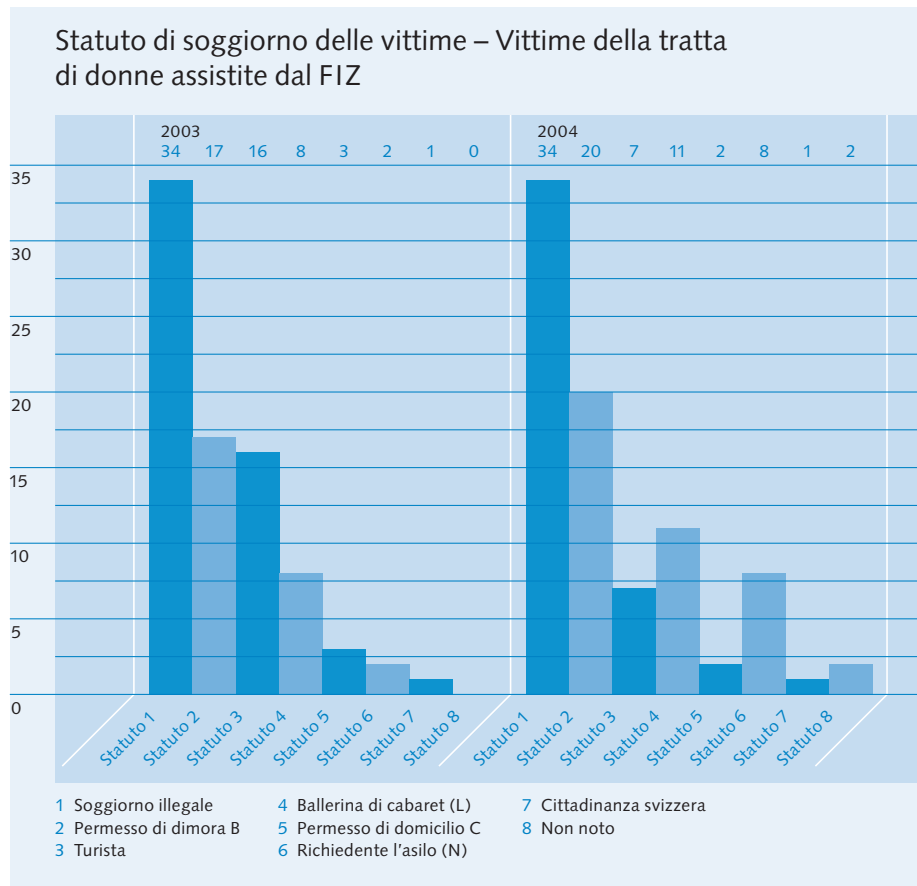
I meccanismi di cooperazione servono principalmente a:

- creare una visione comune del problema;
- designare i servizi competenti nei Cantoni e scegliere le persone di contatto per la cooperazione;
- definire e delimitare i ruoli e i compiti dei servizi coinvolti, comunicandoli reciprocamente;
- coordinare le procedure dell'aiuto alle vittime e del perseguimento penale e definirle in modo vincolante;
- creare un clima di affidabilità e di fiducia tra le parti coinvolte;
- risolvere in modo costruttivo i problemi e le divergenze.

Non in ultimo, il processo stesso («tavole rotonde» e simili) che porta all'istituzione di meccanismi di cooperazione, costituisce una misura importante per promuovere l'intesa, i contatti e la creazione di un clima di fiducia tra i servizi coinvolti.

2.3. I limiti della cooperazione

La cooperazione tra le organizzazioni di protezione delle vittime e le autorità di perseguimento penale ha tuttavia anche dei limiti. Questi risultano dai diversi compiti e dal diverso rapporto con le vittime. Mentre per la polizia, le autorità giudiziarie e quelle in materia di stranieri è importante soprattutto per-



Nel 2003 e nel 2004 la maggior parte delle vittime della tratta di donne assistite dal FIZ non soggiornavano legalmente in Svizzera, seguivano le persone con un permesso B e le persone entrate come turiste.

FONTE: CENTRO D'INFORMAZIONE PER DONNE PROVENIENTI DALL'AFRICA, DALL'ASIA E DALL'AMERICA LATINA (FRAUENINFORMATIONSZENTRUM, FIZ), ZURIGO

seguire gli autori e far rispettare le disposizioni legali in materia di stranieri, i consultori devono occuparsi principalmente delle vittime, indipendentemente dalla disponibilità a collaborare e dallo statuto giuridico di queste ultime.

È possibile che, per ragioni personali o perché si sente minacciata, anche dopo un periodo di assestamento e di riflessione una vittima non sia disposta a collaborare con la giustizia e la polizia. In questo caso dal punto di vista della legislazione in materia di stranieri la vittima non è più tollerata e perciò si pone termine alla cooperazione, mentre può proseguire l'assistenza della vittima da parte del consultorio. Questi ruoli divergenti vanno rispettati, anche se nel caso concreto possono sorgere conflitti d'interesse.

I diversi ruoli vanno rispettati.

Anche le condizioni fissate dalla legislazione e dalla politica in materia di stranieri e d'asilo pongono dei limiti alla cooperazione. A causa di queste condizioni, all'inizio della cooperazione, alle vittime non si può prospettare un soggiorno dopo la conclusione del procedimento penale e quindi non le si possono offrire prospettive a lungo termine in Svizzera.

3. Istituzione di un meccanismo di cooperazione

3.1. Meccanismi di cooperazione nella Svizzera federalista

Nello Stato federale svizzero i meccanismi di cooperazione devono essere realizzati rispettando la suddivisione delle competenze tra Confederazione e Cantoni. I compiti principali nella lotta contro la tratta di esseri umani, ovvero il perseguimento penale, l'assistenza alle vittime e i provvedimenti necessari nel settore della legislazione sugli stranieri, rientrano, nel rispetto delle leggi vigenti, nell'ambito di competenza dei Cantoni. Solo i procedimenti penali per tratta di esseri umani connessa con la criminalità organizzata e l'approvazione di determinate forme di soggiorno previste dalla legislazione sugli stranieri sono di competenza della Confederazione.

Il perseguimento penale e la protezione delle vittime competono principalmente ai Cantoni.

Anche in caso di procedimento penale della Confederazione, per la protezione delle vittime ci si rivolge alle strutture cantonali. In questi casi per stabilire la competenza è decisivo il luogo di domicilio o di soggiorno della vittima.

Di conseguenza in Svizzera è opportuno istituire e realizzare a livello cantonale dei meccanismi di cooperazione nella lotta contro la tratta di esseri umani. La loro forma e i servizi che vi partecipano devono essere definiti tenendo conto delle particolarità dei singoli Cantoni. In certi casi può essere opportuna una limitazione a determinati comuni o città, in cui il problema è particolarmente acuto, mentre in altri può rivelarsi necessaria una cooperazione tra più Cantoni.

3.2. Quadro istituzionale

Le esperienze acquisite nella lotta contro la violenza in ambito domestico o nell'affrontare i problemi nell'ambiente della prostituzione, permettono di trarre una serie di conclusioni in merito al quadro istituzionale in cui elaborare e realizzare con successo i meccanismi di cooperazione.

I seguenti principi hanno dato buoni risultati:

- «tavole rotonde» o altri gruppi interdisciplinari costituiscono lo strumento più idoneo per elaborare meccanismi di cooperazione;
- prima di elaborare il meccanismo di cooperazione è necessario un mandato ufficiale o un'autorizzazione da parte dell'autorità politica, poiché ciò legittima il processo e ne garantisce la realizzazione;
- i servizi interessati dovrebbero essere rappresentati da persone che hanno un'esperienza pratica in materia e la direzione di questi servizi dovrebbe essere coinvolta nel processo;
- l'organizzazione logistica e la coordinazione del processo dev'essere garantita (p. es. da uno dei servizi coinvolti direttamente, da un servizio che fa parte del gruppo di sostegno o da un coordinatore esterno).

3.3. Servizi coinvolti

Al processo devono partecipare in ogni caso i servizi coinvolti a livello operativo nella cooperazione, in particolare:

Servizi direttamente interessati:

- un rappresentante a livello di direzione delle autorità di perseguimento penale;
- la polizia cantonale, di regola la sezione addetta ai reati contro la vita e l'integrità fisica e/o i reati sessuali;
- eventualmente la polizia delle grandi città;
- l'ufficio cantonale degli stranieri o la polizia cantonale degli stranieri;
- eventualmente i servizi in materia di migrazione delle grandi città;
- il/i consultorio/i pubblico/i o privato/i del Cantone che si occupa concretamente dell'assistenza alle vittime e/o un centro di consulenza intercantonale specializzato per casi di tratta di esseri umani, come ad esempio il «Fraueninformationszentrum» (Centro d'informazione per donne, FIZ) di Zurigo per donne provenienti dall'Africa, dall'Asia, dall'America Latina e dall'Europa orientale.

Appare opportuno coinvolgere, in modo permanente o occasionalmente, ulteriori servizi che sono interessati dalla cooperazione sussidiariamente o indirettamente. Questi servizi possono sostenere il processo, fornendo assistenza dal punto di vista della materia specifica.

Il gruppo di sostegno

- l'autorità cantonale in materia di LAV, che decide in merito alle richieste di aiuto alle vittime;
- l'Ufficio cantonale del servizio sociale;
- il consultorio cantonale per il ritorno;
- un rappresentante delle persone danneggiate, ad esempio un avvocato delle vittime;
- organizzazioni sociali o ecclesiastiche che nel Cantone si occupano del problema della tratta di esseri umani;
- i delegati alla parità tra uomo e donna cantonali e/o municipali;
- l'ufficio centrale del Servizio di coordinazione contro la tratta di esseri umani e il traffico di migranti (SCOTT), che garantisce i contatti con la Confederazione e con altre «tavole rotonde»;
- l'ufficio di Berna dell'Organizzazione internazionale delle migrazioni (OIM), che offre sostegno per il ritorno volontario, la riabilitazione e la reintegrazione sociale delle vittime della tratta di esseri umani nel loro Paese d'origine.

Si raccomanda che il gruppo segua la realizzazione del meccanismo di cooperazione anche dopo l'avvio di quest'ultimo, ad esempio mediante un incontro annuale in cui si scambiano le esperienze acquisite e si procede a una valutazione del meccanismo concordato.

4. Struttura e contenuti del meccanismo di cooperazione

4.1. Possibili forme del meccanismo di cooperazione

Lo scopo dei colloqui è quello di concordare un modello per la suddivisione dei compiti e per le procedure di cooperazione che soddisfi tutti i servizi coinvolti. La forma e la natura giuridica dell'accordo possono essere le seguenti:

A Contratto giuridicamente vincolante

È la forma più vincolante e sicura. È necessaria se la cooperazione concordata tra le parti comporta degli obblighi e dei diritti, ad esempio il versamento di un'indennità per le prestazioni dei consultori specializzati.

B Dichiarazione comune d'intenti

È una forma, giuridicamente non vincolante, in cui gli accordi vengono fissati e comunicati di comune intesa. La reciprocità della dichiarazione sottolinea la volontà comune di rispettarla. La trasparenza e il controllo degli accordi possono essere inoltre garantiti dal gruppo di sostegno o eventualmente dalla loro pubblicazione.

C Dichiarazione unilaterale delle autorità

Si tratta di una dichiarazione d'intenti delle autorità, concernente le modalità della cooperazione. Di regola la dichiarazione è accompagnata da una direttiva interna per i servizi amministrativi coinvolti. Si tratta della forma meno vincolante. Anche in questo caso il gruppo di sostegno o eventualmente una pubblicazione possono garantirne la trasparenza e il controllo.

La forma del meccanismo di cooperazione dipende dalle particolarità dei singoli Cantoni, dallo statuto giuridico dei consultori coinvolti e infine anche dalla volontà dei partecipanti.

4.2. Condizioni generali

I meccanismi di cooperazione si orientano alla prassi in ambito operativo e quindi devono essere applicabili in modo efficace e diretto.

Oltre a definire le procedure è opportuno chiarire i seguenti punti:

- i partecipanti devono definire l'obiettivo comune e gli elementi di base che costituiscono il denominatore comune della loro cooperazione. Di regola l'obiettivo è costituito dalla protezione delle vittime della tratta di esseri umani e dal perseguimento penale degli autori;
- i compiti e le competenze delle organizzazioni e dei servizi coinvolti devono essere definiti e delimitati reciprocamente. Se necessario, va chiarito il finanziamento di singole prestazioni;
- le organizzazioni e i servizi coinvolti devono nominare degli specialisti che fungono permanentemente da persone di contatto per la cooperazione. È opportuno indicare e scambiare gli indirizzi di contatto.

4.3. Tappe e procedure della cooperazione a livello pratico

La collaborazione nell'ambito del meccanismo di cooperazione inizia nel momento in cui uno dei servizi coinvolti dispone di informazioni su un possibile

caso di tratta di esseri umani. Essa prosegue fino alla conclusione del procedimento penale contro i responsabili. Le tappe e procedure elencate qui di seguito vi svolgono un ruolo importante e se ne dovrebbe tenere conto nel meccanismo di cooperazione.

- **Informazione preliminare dei consultori**

Se non vi sono interessi collegati al perseguimento penale che lo impediscono, si raccomanda che, prima di effettuare dei controlli nei luoghi dove si presume la presenza di vittime della tratta di esseri umani, la polizia informi in forma appropriata i consultori competenti. Ciò permette a questi ultimi di provvedere entro breve termine all'assistenza delle vittime.

- **Identificazione delle vittime**

Raramente le vittime della tratta di esseri umani si definiscono come tali quando sono fermate dalla polizia o nei confronti dei consultori. Costatazioni oggettive e i risultati dei primi accertamenti possono tuttavia fornire elementi che inducono a supporre un caso di tratta di esseri umani. Delle checklist appropriate facilitano l'identificazione.

CFR. ALLEGATO 2

- **Informazioni sulle offerte di consulenza**

In presenza di un sospetto di tratta di esseri umani, la polizia deve informare di propria iniziativa la vittima sulle offerte di consulenza esistenti. La vittima ha diritto alla consulenza indipendentemente dalla sua disponibilità a deporre. Se possibile, si dovrebbe consegnare alla vittima un promemoria con l'indicazione delle offerte nella sua lingua madre.

CFR. ALLEGATO 3

- **Periodo di assestamento e di riflessione**

In presenza di un sospetto fondato di tratta di esseri umani, su richiesta del consultorio o delle autorità di perseguimento penale, l'ufficio cantonale degli stranieri può, in virtù del diritto vigente e della circolare dell'Ufficio federale della migrazione (UFM) del 25 agosto 2004, accordare alla vittima un tempo di riflessione, di regola della durata di 30 giorni. Durante questo periodo non sono decretate misure d'allontanamento.

CFR. ALLEGATO 4

- **Dimora durante le indagini e il procedimento penale**

Se si avviano indagini o se si apre un procedimento penale, l'ufficio cantonale degli stranieri può continuare a rinunciare a misure di allontanamento o, in previsione di una presenza di più di tre mesi, concedere un permesso di dimora limitato. Le autorità di perseguimento penale informano del caso l'ufficio cantonale.

CFR. ALLEGATO 4

- **Alloggio e assistenza**

I consultori si occupano dell'alloggio delle vittime e della loro assistenza psicologica, medica e sociale. Se necessario coinvolgono altri servizi (consultori previsti dalla LAV, alloggio d'emergenza, Ufficio del servizio sociale, autorità preposta al mercato del lavoro ecc.).

CFR. ALLEGATO 5

- **Interrogatori delle vittime e indagini**

L'interrogatorio di possibili vittime della tratta di esseri umani dovrebbe vertere sulle circostanze dell'entrata in Svizzera e sulla situazione di sfruttamento, al fine di permettere il chiarimento del reato di tratta di esseri umani. Per il

successo del procedimento penale è utile consolidare le dichiarazioni della vittima con ulteriori prove oggettive. **CFR. ALLEGATO 6**

- **Diritti della vittima durante il procedimento penale**

Se si avvia un procedimento penale, la vittima, in virtù della LAV, ha il diritto di essere informata, di intervenire nel procedimento e di essere protetta. Le vittime di reati sessuali e i minori godono di diritti di protezione più ampi. Le autorità di perseguimento penale sono tenute a informare la vittima di questi diritti. Il servizio che si occupa della consulenza e dell'assistenza della vittima, la informa e consiglia anche per questioni giuridiche e/o le procura un avvocato. **CFR. ALLEGATO 7**

- **Garanzia della sicurezza della vittima**

Per garantire la sicurezza della vittima durante e dopo il procedimento penale è necessaria una buona collaborazione tra la polizia, la giustizia e i consultori. In Svizzera non esistono programmi di protezione extraprocedurale dei testimoni. Tuttavia una buona intesa e una cooperazione all'insegna della fiducia reciproca possono ridurre notevolmente i pericoli per la vittima.

- **Eventuale impunità per infrazioni della legislazione sugli stranieri**

Spesso le vittime della tratta di esseri umani, entrando e soggiornando in Svizzera, commettono delle infrazioni della legislazione sugli stranieri. La legislazione svizzera non prevede un'impunità generale per le vittime della tratta di esseri umani per infrazioni di questo tipo. All'occorrenza si possono tuttavia applicare le disposizioni del Codice penale concernenti l'attenuazione della pena e l'impunità, in particolare l'articolo 64 (attenuazione della pena) e l'articolo 66^{bis} (desistenza dal procedimento e impunità). Sono inoltre applicabili le disposizioni generali del Codice penale, ad esempio impunità per assenza di colpa o d'illiceità a causa di uno stato di necessità, nel caso in cui la vittima è stata costretta a commettere le infrazioni. Anche la legislazione sugli stranieri in certi casi prevede l'impunità (art. 23 della legge concernente la dimora e il domicilio degli stranieri, LDDS).

Sono applicabili le disposizioni generali del CP concernenti l'attenuazione della pena e l'impunità.

- **Aiuto al ritorno e alla reintegrazione**

Dopo la chiusura del procedimento penale, o in un momento antecedente in caso di fine prematura della cooperazione, di regola le vittime che soggiornano illegalmente in Svizzera devono tornare nel loro Paese d'origine. Per creare degli incentivi al ritorno volontario e ridurre il pericolo che le persone siano di nuovo vittima della tratta di esseri umani, è opportuno offrire un aiuto al ritorno. Nei casi concernenti il settore dell'asilo, i servizi cantonali di consulenza per il ritorno sono sovvenzionati dalla Confederazione. Nella nuova legge sugli stranieri è previsto di estendere tali sovvenzioni anche per altri gruppi di stranieri, tra cui le vittime della tratta di esseri umani.

Attualmente eventuali aiuti al ritorno per persone che non rientrano nel settore dell'asilo sono di competenza esclusiva dei Cantoni. L'ufficio di Berna dell'Organizzazione internazionale delle migrazioni (OIM) mette a disposizione delle autorità cantonali e dei consultori specializzati un'offerta specifica per il ritorno volontario delle vittime della tratta di esseri umani e per il loro inserimento in un programma di reintegrazione nel Paese d'origine. **CFR. ALLEGATO 8**

- **Regolamentazione di un'eventuale permanenza in Svizzera**

In casi personali particolarmente rigorosi, su richiesta della vittima, l'ufficio cantonale degli stranieri può richiedere un ulteriore permesso di soggiorno provvisorio o un permesso di soggiorno durevole all'Ufficio federale della migrazione. Se il rimpatrio non è possibile per motivi legati alla situazione nel Paese d'origine (p.es. la vittima è esposta a gravi minacce da parte degli autori), su richiesta delle autorità cantonali, l'Ufficio federale della migrazione può decretare l'ammissione provvisoria.

CFR. ALLEGATO 4

4.4. Misure specifiche di protezione per vittime minorenni

A causa della loro maggiore vulnerabilità nonché della richiesta di prostitute sempre più giovani, di forze lavoro poco costose e non protette e di persone sane per i trapianti illegali di organi, anche i minorenni sono esposti al rischio della tratta di esseri umani. In Svizzera finora le autorità hanno registrato solo pochi casi di tratta di minori a scopo di sfruttamento. Non vi sono informazioni affidabili sui casi non registrati. Tuttavia, in base alle indicazioni di organizzazioni internazionali, a livello internazionale la tratta di minori è in crescita.

In tutte le decisioni è necessario tenere conto dell'interesse superiore del fanciullo.

La tratta di minori è una forma particolarmente aberrante della tratta di esseri umani e quindi ancora più ingiusta di quella ai danni di adulti. In relazione alle misure a favore delle vittime, si applicano norme specifiche, che tengono conto del maggiore bisogno di protezione e assistenza dei minori, in particolare negli ambiti dell'identificazione delle vittime, del perseguimento penale, dell'assistenza, del diritto in materia di stranieri nonché dell'aiuto e della protezione delle vittime nel corso del procedimento penale.

CFR. ALLEGATO 9

In generale bisogna tenere conto del fatto che «in tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza sia delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione permanente».

(art. 3 della Convenzione dell'ONU del 20 novembre 1989 sui diritti del fanciullo, entrata in vigore in Svizzera il 26 marzo 1997)

4.5. Formazione e specializzazione

Si raccomanda che le persone specializzate che si occupano dei compiti e delle procedure summenzionate, svolgano una formazione continua specifica.

Attualmente un gruppo di lavoro in seno a SCOTT sta elaborando offerte specifiche di formazione per le autorità interessate. Tali offerte saranno probabilmente a disposizione a partire dal 2006. Anche singole ONG, come ad esempio il Centro d'informazione per donne (FIZ Fraueninformationszentrum) di Zurigo, e scuole universitarie propongono dei seminari o degli incontri informativi.

5. Allegati e contatti

Gli allegati elencati qui di seguito contengono informazioni dettagliate sugli strumenti a disposizione in Svizzera per la lotta contro la tratta di esseri umani e sulle singole tappe della cooperazione nonché una parte concernente esempi di meccanismi di cooperazione e indicazioni bibliografiche.

1. Definizione della tratta di esseri umani
2. Checklist per l'identificazione di vittime della tratta di esseri umani
3. Esempio di foglio informativo per le vittime della tratta di esseri umani
4. Possibilità di soggiorno per le vittime della tratta di esseri umani (circolare dell'UFM del 25 agosto 2004)
5. *Fact Sheet*: aiuto e consulenza alle vittime della tratta di esseri umani
6. Catalogo di domande concernenti la tratta di esseri umani per le autorità di perseguimento penale
7. *Fact Sheet*: diritti della vittima durante il procedimento penale
8. Aiuto al ritorno e alla reintegrazione (Progetto OIM)
9. Norme e disposizioni specifiche per vittime minorenni della tratta di esseri umani
10. *Esempi di meccanismi di cooperazione esistenti*
 - Dichiarazione delle autorità del Cantone di Zurigo al FIZ
 - Raccomandazioni della tavola rotonda «Lotta contro la tratta di esseri umani» a Hessen (Germania)
 - Stability Pact Task Force on Trafficking in Human Beings: Draft Guidelines for a Cooperation Agreement between a Criminal Investigation Agency and a Specialized Advisory Agency
11. *Documentazione*
 - Documenti di riferimento scelti
 - Link in Internet sull'argomento

La guida pratica e gli allegati sono disponibili in Internet all'indirizzo <http://www.fedpol.ch>. Gli allegati sono pubblicati solo in forma elettronica.

Per ulteriori domande ci si può rivolgere all'Ufficio centrale di SCOTT:

- **SCOTT**
Servizio di coordinazione contro la tratta di esseri umani e il traffico di migranti (SCOTT)
Ufficio federale di polizia
3003 Berna
Tel.: 031 323 57 02
E-mail: ksmm-scott@fedpol.admin.ch
Fax: 031 312 25 79

L'essenziale in breve

- > In virtù della legge federale sull'aiuto alle vittime di reati (LAV), ha diritto alla consulenza e al soccorso ogni persona che, a causa di un reato, è stata direttamente lesa nell'integrità fisica, sessuale o psichica, indipendentemente dalla sua nazionalità e dal suo statuto di dimora. La tratta di esseri umani è un reato ai sensi della LAV.
- > Ai fini del perseguimento penale della tratta di esseri umani, la deposizione delle vittime riveste un'importanza fondamentale. Spesso l'atto di accusa si basa esclusivamente su questo elemento di prova.
- > Le vittime fermate dalla polizia, traumatizzate e in situazione illegale, si dichiarano raramente vittime della tratta di esseri umani e inizialmente non sono solitamente in grado o disposte a rilasciare dichiarazioni attendibili. Solo dopo un certo tempo di assestamento e grazie alla protezione e all'assistenza sociale, si può ottenere o aumentare la disponibilità delle vittime, inizialmente minima o nulla, a fornire dichiarazioni. La protezione delle vittime e il perseguimento penale sono complementari e interdipendenti.
- > Le autorità di perseguimento penale e le organizzazioni di protezione delle vittime affrontano il problema da punti di vista diversi e nella prassi i rispettivi interessi possono entrare in conflitto tra loro. La cooperazione presuppone comprensione reciproca e rispetto dei rispettivi ruoli nonché organismi di contatto e procedure chiare. Essa funziona se si fissano regole e meccanismi di cooperazione vincolanti. Poiché si tratta di un ambito di competenza dei Cantoni, i meccanismi devono essere costituiti a livello cantonale.
- > *Un meccanismo di cooperazione cantonale serve a:*
 - promuovere una visione comune del problema;
 - designare i servizi competenti dei Cantoni e scegliere gli specialisti addetti alla cooperazione;
 - definire e delimitare i rispettivi ruoli e compiti;
 - fissare in modo vincolante le procedure più importanti e, ove necessario, chiarirne il finanziamento. Tali procedure riguardano per esempio l'identificazione delle vittime, l'alloggio e l'assistenza, i provvedimenti in materia di soggiorno, la protezione delle vittime, l'aiuto al rimpatrio o un eventuale soggiorno prolungato in Svizzera;
 - risolvere in modo costruttivo eventuali problemi o divergenze.
- > Devono essere direttamente coinvolte nella cooperazione la polizia, le autorità giudiziarie, quelle in materia di migrazione e i consultori pubblici o privati per le vittime. Altri servizi interessati dovrebbero inoltre accompagnare e sostenere il processo.
- > I meccanismi di cooperazione nella lotta contro la tratta di esseri umani possono assumere diverse forme giuridiche. Per legittimare la coopera-

zione e garantirne il successo è importante che il processo che conduce alla creazione di un simile meccanismo (p. es. una «tavola rotonda») si basi su un mandato o un'autorizzazione da parte delle autorità politiche e che la direzione dei servizi interessati sia coinvolta nel processo.

- > Negli allegati sono riassunti gli strumenti attuali della lotta contro la tratta di esseri umani e degli esempi di meccanismi di cooperazione. La guida pratica e gli allegati sono disponibili in Internet all'indirizzo <http://www.fedpol.ch>. Gli allegati sono pubblicati solo in forma elettronica.

SCOTT

Il Servizio di coordinazione contro la tratta di esseri umani ed il traffico di migranti (SCOTT) esiste dal 2003. È costituito dalle autorità della Confederazione e dei Cantoni interessate nonché da ulteriori organizzazioni specializzate. Esso elabora strategie e misure per la lotta contro questi due fenomeni negli ambiti della prevenzione, della repressione e della protezione delle vittime e provvede in particolare a mettere in atto in Svizzera i due protocolli aggiuntivi alla Convenzione delle Nazioni Unite per la lotta contro la criminalità organizzata transnazionale, concernenti la tratta di esseri umani e il traffico di migranti. SCOTT è presieduto dall'Ufficio federale di polizia (fedpol) e dispone di un segretariato permanente in seno a quest'Ufficio.

Memberi di SCOTT

Confederazione

Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP)

- Ufficio federale di polizia (fedpol)
- Ministero pubblico della Confederazione (MPC)
- Ufficio federale della migrazione (UFM)
- Ufficio federale di giustizia (UFG)

Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)

- Divisione politica IV (DP IV)
- Direzione del diritto internazionale pubblico (DDIP)
- Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC)

Dipartimento federale dell'interno (DFI)

- Ufficio federale per l'uguaglianza tra donna e uomo (UFU)

Dipartimento federale delle finanze (DFF)

- Corpo delle guardie di confine (Comando centrale)

Dipartimento federale dell'economia (DFE)

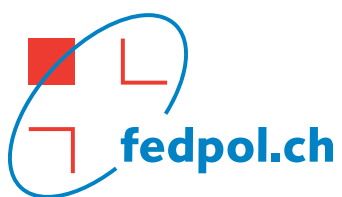
- Segretariato di Stato dell'economia (seco), Direzione del lavoro

Cantoni

- Conferenza dei comandanti di polizia cantonali della Svizzera (CCPCS)
- Conferenza delle autorità inquirenti svizzere (CAIS)
- Conferenza svizzera delle delegate alla parità fra donne e uomini (CSDP)
- Conferenza svizzera degli Uffici di collegamento per la legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (CSUC-LAV)
- Associazione dei servizi cantonali di migrazione (ASM)

Altre organizzazioni (membri con funzione consultiva)

- Fraueninformationszentrum für Frauen aus Afrika, Asien, Lateinamerika und Osteuropa (FIZ), Zurigo
- Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), Berna
- Fondazione Terre des Hommes (TdH), Lausanne



UFFICIO FEDERALE
DI POLIZIA, DFGP

Nussbaumstrasse 29
CH-3003 Berna

Telefono 031 323 11 23
E-Mail info@fedpol.admin.ch
www.fedpol.admin.ch