



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

Situazione: giugno 2015

Tratta di esseri umani – una forma moderna di schiavitù

Cos'è la tratta di esseri umani?

Secondo la definizione adottata a livello internazionale, la tratta di esseri umani consiste nel reclutare, offrire, trasferire, procurare, ospitare o accogliere esseri umani con lo scopo di sfruttarli ricorrendo ad azioni illecite quali l'inganno, le minacce o la coazione¹. Lo sfruttamento può comprendere lo sfruttamento sessuale, lo sfruttamento della manodopera o il prelievo di organi. Il reato della tratta è sempre connesso alla migrazione. Gli autori del reato approfittano della povertà e della mancanza di prospettive dei migranti e delle loro speranze in un futuro migliore nel Paese di destinazione per adescarli ad esempio con false promesse di lavoro o di matrimonio. Le vittime possono entrare regolarmente o irregolarmente nel Paese di destinazione. In seguito esse vengono costrette alla dipendenza e allo sfruttamento attraverso la violenza psichica o fisica. L'ingiustizia consiste nell'abuso di potere da parte dell'autore del reato e nell'annullamento del diritto di autodeterminazione della vittima.

La tratta di esseri umani va distinta dal traffico di migranti. Quest'ultimo consiste infatti nell'aiutare una persona, dietro pagamento di un compenso, a entrare illegalmente in un Paese. Il traffico di migranti avviene di regola con l'accordo o su richiesta del migrante irregolare. La tratta di esseri umani e il traffico di migranti possono tuttavia essere collegati quando il prezzo da pagare per essere condotti o per soggiornare illegalmente in un Paese è sfruttato dagli autori del reato per costringere la persona interessata a un rapporto di dipendenza e sfruttamento.

Il fenomeno della tratta di esseri umani in Europa e in Svizzera

Una relazione² della commissione speciale sulla criminalità organizzata, la corruzione e il riciclaggio di denaro (CRIM) del Parlamento europeo afferma che nel 2013 nell'Unione europea erano 880 000 le persone ridotte in condizioni di schiavitù, 270 000 delle quali vittime di sfruttamento sessuale. Dalla relazione emerge inoltre che la tratta di esseri umani genera ogni anno profitti pari a circa 25 miliardi di euro a favore degli autori.

È estremamente difficile quantificare il fenomeno della tratta di esseri umani, poiché si tratta di una forma di criminalità sommersa che è riscontrabile soltanto negli ambienti criminali e che spesso si cela dietro altri delitti. Per giunta, per paura di subire ritorsioni da parte degli autori del reato o per sfiducia nelle autorità, le vittime sono disposte raramente a sporgere denuncia contro i loro sfruttatori o a testimoniare, sebbene nella maggior parte dei casi le loro dichiara-

¹ Cfr. la definizione riportata nell'art. 3 del Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini (RS **0.311.542**), http://www.admin.ch/ch/i/rs/c0_311_542.html

² Relazione del 26 settembre 2013 sulla criminalità organizzata, la corruzione e il riciclaggio di denaro: raccomandazioni in merito ad azioni e iniziative da intraprendere (relazione finale) (2013/2107(INI), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0307+0+DOC+XML+V0//it>

zioni risulterebbero decisive ai fini del perseguimento penale. Secondo Europol, nella tratta di esseri umani sono attive organizzazioni criminali transnazionali.

La Svizzera è un Paese di destinazione e di transito della tratta. A dirigere tale attività sono soprattutto singoli individui o piccoli gruppi familiari o etnici. Le vittime individuate, che nella maggior parte dei casi hanno subito uno sfruttamento di tipo sessuale, provengono per lo più dall'Europa orientale o sud-orientale (Ungheria, Romania e Bulgaria), dalla Thailandia, dall'Africa occidentale (Nigeria) e dall'America latina (Brasile e Repubblica dominicana). Anche in Svizzera si registra un numero sempre maggiore di casi di sfruttamento della manodopera, ad esempio nel settore gastronomico o in case di privati. Questa forma di sfruttamento si ravvisa, ad esempio, anche nell'impiego di minori e adulti ai fini dell'accattonaggio organizzato o per compiere borseggi o furti nei negozi. Per contro, in Svizzera non è stato ancora accertato alcun caso di tratta di esseri umani ai fini dell'espianto di organi.

La situazione giuridica in Svizzera

In Svizzera, dal 1° dicembre 2006, la tratta di esseri umani è punita dall'articolo 182 del Codice penale (CP). Questo articolo ha sostituito il vecchio articolo 196 CP che contemplava unicamente la tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale. Il nuovo articolo 182 CP sanziona invece tutte le forme della tratta di esseri umani contemplate dalla definizione adottata a livello internazionale menzionata in precedenza. Sono punibili tutti gli autori della tratta, anche qualora abbiano agito una sola volta. La pena detentiva può arrivare fino a 20 anni ed è di almeno un anno se la vittima è minorenne o se la tratta di esseri umani è esercitata per mestiere. Nella tratta di esseri umani, l'eventuale consenso della vittima non costituisce un'attenuante di rilievo, se ne viene sfruttata la situazione di vulnerabilità economica. A differenza dell'articolo 182 CP, che punisce la tratta di esseri umani, l'articolo 195 CP vieta il promovimento della prostituzione. In questo modo si puniscono i rapporti di sottomissione che hanno lo scopo di iniziare una persona alla prostituzione contro la sua volontà o di costringerla a continuare a esercitarla.

Perseguimento penale in cifre

Secondo i dati della Statistica criminale di polizia³, nel periodo 2009 - 2014 sono stati registrati da un minimo di 45 a un massimo di 78 casi all'anno di tratta di essere umani (art. 182 CP) e da un minimo di 69 a un massimo di 148 casi all'anno di promovimento della prostituzione (art. 195 CP).

Statistica criminale di polizia SCP (numero di dati registrati, stato: febbraio 2015)

(Fonte: Ufficio federale di statistica, Statistica criminale di polizia SCP)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Tratta di esseri umani (art. 182 CP)	50	52	45	78	61	46
Promovimento della prostituzione (art. 195 CP)	104	99	69	148	86	69

Nel periodo compreso tra il 2000 e il 2014 sono state pronunciate annualmente, con sentenza passata in giudicato, tra 2 e 15 condanne per tratta di esseri umani, e tra 7 e 26 condanne per promovimento della prostituzione.

³ La Statistica criminale di polizia (SCP) riporta i reati registrati in maniera uniforme a livello nazionale. I dati sono disponibili a partire dal 2009.

Statistica delle sentenze (numero di condanne passate in giudicato, stato: giugno 2015)

(Fonte: Ufficio federale di statistica, Statistica delle condanne penali SUS)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Tratta di esseri umani (art. 182 CP / fino all'1.12.2006 art. 196 CP)	5	2	2	7	2	12	5	8	11	9	6	10	13	12	15
Promovimento della prostituzione (art. 195 CP)	23	19	11	7	12	17	19	18	13	26	7	15	17	21	26

Aiuto alle vittime e soggiorno

In base alla legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV; RS 312.5), 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 status di soggiorno. Le vittime della tratta di esseri umani possono chiedere aiuto ai consultori per le vittime pubblici o privati. Le prestazioni di aiuto alle vittime comprendono la consulenza nonché l'assistenza medica, psicologica, sociale, materiale e giuridica. In base alla LAV e al diritto di procedura penale vigente in Svizzera, le vittime che depongono in qualità di testimoni, usufruiscono di una serie di diritti riservati sia alle vittime di un reato sia ai testimoni. Dal 1° gennaio 2013, con l'entrata in vigore della legge federale e dell'ordinanza sulla protezione extraprocessuale dei testimoni (LPTes; RS 312.2 e OPTes; RS 312.21) e l'istituzione del Servizio di protezione dei testimoni della Confederazione, è possibile garantire la protezione dei testimoni disposti a collaborare in un procedimento penale federale o cantonale, se necessario, anche al di fuori degli atti procedurali veri e propri e dopo la conclusione del procedimento.

Fondamentale ai fini della protezione delle vittime è la regolamentazione dello status di soggiorno. Dal 2008 tale aspetto è disciplinato dalla legislazione in materia di stranieri. Una volta sottratta allo sfruttamento, alla vittima viene accordato un tempo di riflessione di almeno 30 giorni. Tale soluzione le permette di ristabilirsi e di riflettere sulla possibilità di collaborare con le autorità di perseguimento penale. Alla scadenza di tale periodo e se la vittima si dimostra disponibile a collaborare con le autorità, può essere concesso un permesso di dimora valido per la durata della procedura d'indagine o giudiziaria. Anche qualora la vittima non sia disposta a deporre, può essere ugualmente rilasciato un permesso di dimora se vi sono motivi per ritenere inopportuno un suo ritorno nel Paese di origine (casi personali particolarmente gravi).

Ulteriori provvedimenti rilevanti adottati dalla Confederazione contro la tratta di esseri umani

Misure in ambito istituzionale:

- Nel 2003, sotto la responsabilità dell'Ufficio federale di polizia, è stato istituito il Servizio di coordinazione contro la tratta di esseri umani e il traffico di migranti (SCOTT). Esso raggruppa tutte le autorità federali e cantonali incaricate di combattere e prevenire la tratta di esseri umani e il traffico di migranti nonché organizzazioni internazionali e non governative. SCOTT garantisce un'attività coordinata su scala nazionale contro la tratta di esseri umani attraverso l'elaborazione di strategie e di strumenti, il collegamento tra gli organi interessati, l'analisi della situazione e la trasmissione di informazioni.
- Nel 2004, in seno alla divisione Coordinazione della Polizia giudiziaria federale è stato istituito il commissariato «Pedofilia, tratta di esseri umani e traffico di migranti». Il commissariato è stato successivamente scisso, nel 2007, nei due commissariati «Pornografia / pedofilia» e «Tratta di esseri umani / traffico di migranti». Nel contempo, l'organico di quest'ultimo (il cui compito principale consiste nel fornire sostegno alle polizie cantonali nelle indagini di carattere intercantonale e internazionale) è stato aumentato

Misure in ambito legislativo:

- La Svizzera ha ratificato il protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti del fanciullo concernente la vendita di fanciulli, la prostituzione infantile e la pedopornografia e il protocollo addizionale alla Convenzione dell'ONU contro la criminalità organizzata transnazionale, concernente la tratta di esseri umani e il traffico di migranti. In Svizzera i due trattati sono entrati in vigore rispettivamente il 19 ottobre e il 26 novembre del 2006.
- In vista della ratifica del protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti del fanciullo, l'articolo 196 CP (tratta di esseri umani) è stato sostituito dall'articolo 182 (vedi sopra).
- La legge sugli stranieri (LStr), in vigore dal 1° gennaio 2008, disciplina in modo esplicito il soggiorno delle vittime della tratta di esseri umani (vedi sopra). Tale normativa soddisfa le prescrizioni della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani.
- La revisione della legge concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV), entrata in vigore all'inizio del 2009, consente di tener conto, nella creazione e nella gestione dei consultori, dei bisogni particolari delle vittime della tratta di esseri umani.
- Nel dicembre del 2012, la Svizzera ha ratificato la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, che è entrata in vigore in Svizzera il 1° aprile 2013. Nel quadro della ratifica è stata emanata una nuova legge sulla protezione extraprocessuale dei testimoni.
- Il 23 ottobre 2013 il Consiglio federale ha approvato un'ordinanza che consentirà in futuro alla Confederazione di adottare misure preventive e di sostenere le misure adottate dalle organizzazioni della società civile. L'ordinanza crea al contempo le basi giuridiche necessarie per le attività di SCOTT nell'ambito della tratta di esseri umani.

Altre misure:

- Sotto la guida di SCOTT un gruppo di esperti della Confederazione, dei Cantoni e delle organizzazioni non governative ha elaborato una guida pratica dal titolo «Meccanismi di cooperazione contro la tratta di esseri umani». La guida riporta raccomandazioni in merito all'organizzazione della cooperazione interdisciplinare nei Cantoni.
- Dal 2007 l'Istituto svizzero di polizia (ISP), il Competence Center Forensik und Wirtschaftskriminalität (CCFW, Centro di competenza per scienze forensi e criminologia economica) e l'Haute école de travail social di Ginevra (hets, Scuola superiore di lavoro sociale) organizzano, con la collaborazione di SCOTT, corsi specializzati in materia di lotta alla tratta di esseri umani.
- Nell'aprile del 2010, l'Ufficio federale della migrazione ha introdotto, dopo una fase pilota di due anni, il progetto per l'aiuto al ritorno e alla reintegrazione delle vittime. L'aiuto è concesso in virtù della legislazione degli stranieri e in collaborazione con i consultori cantonali e l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM).
- Il 1° ottobre 2012, l'organo direttivo di SCOTT ha approvato il primo Piano nazionale d'azione (PNA) della Svizzera contro la tratta di esseri umani. Il PNA comprende 23 misure di lotta contro tale fenomeno nei settori della prevenzione, del perseguimento penale, della protezione delle vittime e della collaborazione.

Misure nei Cantoni

- Per migliorare la collaborazione tra la polizia, le autorità giudiziarie e di migrazione e i consultori per le vittime, vengono istituite in diversi Cantoni cosiddette «tavole rotonde» per combattere la tratta di esseri umani. Attualmente in più della metà dei Cantoni sono stati già conclusi, o sono ancora in fase di allestimento, degli accordi di cooperazione che disciplinano la collaborazione tra gli attori partecipanti alle tavole rotonde.
- Il gruppo di lavoro intercantonale sulla tratta di esseri umani e traffico di migranti, istituito dalla Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera (CCPCS), ha avviato nel 2007 la propria attività volta a intensificare lo scambio di informazioni di polizia.

Misure di altre organizzazioni

Nell'estate 2004 il FIZ di Zurigo, un servizio specializzato in materia di tratta e migrazione delle donne, ha avviato il progetto «FIZ Makasi – consulenza e assistenza delle vittime della tratta di donne». Il consultorio specializzato fornisce assistenza alle vittime, organizza alloggi e aiuti finanziari, tenta di accertare lo statuto di soggiorno delle vittime in Svizzera e di individuare i pericoli a cui sono esposte nel Paese d'origine. Questa maggiore protezione permette alle vittime di stabilizzare la propria situazione e sviluppare prospettive per il futuro. Una funzione analoga è svolta dalla fondazione ginevrina Au Coeur des Grottes. Entrambe le ONG sono rappresentate in seno all'organo direttivo di SCOTT in veste di membri con mandato consultivo.

L'impegno della Svizzera a livello internazionale

La Svizzera condanna la tratta di esseri umani come grave violazione dei diritti umani. Con le «Linee direttive concernenti misure di prevenzione efficaci all'estero contro la tratta di esseri umani e per la protezione delle vittime», nel 2003 il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) ha formulato obiettivi e provvedimenti specifici applicabili a livello internazionale. La cooperazione strategica e operativa tra i Paesi di destinazione e di transito, nonché con i Stati di provenienza delle vittime acquisisce un ruolo sempre più importante a livello internazionale. L'impegno svizzero all'estero verte principalmente sui seguenti campi d'attività:

- prevenzione nei Paesi di provenienza con lo scopo di mettere in guardia le potenziali vittime dai pericoli comportati dalla tratta di esseri umani;
- rafforzamento e sostegno delle autorità e delle organizzazioni non governative all'estero che contribuiscono alla prevenzione e alla lotta contro la tratta di esseri umani nonché alla protezione delle vittime.

In Svizzera, le misure da adottare nei Paesi di provenienza sono di competenza della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC/DFAE), della Divisione Sicurezza umana (DSU/DFAE) e della Segreteria di Stato della migrazione (SEM/DFGP). Questi tre attori coordinano le loro attività nel quadro della cooperazione interdipartimentale in materia di migrazione internazionale e sostengono numerosi progetti all'estero dal punto di vista operativo. La Svizzera è inoltre impegnata in organizzazioni internazionali attive nella lotta contro la tratta di esseri umani quali l'ONU, l'OSCE e il Consiglio d'Europa.

I compiti e le priorità di SCOTT

L'obiettivo di SCOTT è combattere e prevenire la tratta di esseri umani e il traffico di migranti in Svizzera. SCOTT provvede infatti al perfezionamento degli strumenti e dei contatti necessari volti a proteggere le vittime e a punire gli autori dei reati. L'attività di SCOTT nell'ambito della tratta di esseri umani comprende attualmente i seguenti obiettivi principali:

- sostenere i Cantoni nell'istituzione di «tavole rotonde» e creare i meccanismi di cooperazione per combattere la tratta di esseri umani;
- sviluppare e contribuire alle offerte di formazione destinate a coloro che nella prassi si occupano della lotta contro la tratta di esseri umani;
- sensibilizzare mediante delle attività il mondo politico, l'amministrazione e l'opinione pubblica;
- promuovere la cooperazione e lo scambio a livello internazionale;
- promuovere i contatti fra i servizi competenti della Confederazione, dei Cantoni e le ONG;
- elaborare mezzi ausiliari volti a contrastare lo sfruttamento della manodopera;
- perfezionare l'attività di descrizione della situazione e di analisi nel settore della tratta di esseri umani.

Ulteriori informazioni e link

Ulteriori informazioni sono disponibili sul sito Internet di SCOTT (www.scott.admin.ch).