



Bruxelles, 2.12.2016  
COM(2016) 722 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL  
CONSIGLIO**

**Relazione che valuta in che misura gli Stati membri abbiano adottato le misure  
necessarie per conformarsi alla direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la  
repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, ai sensi dell'articolo  
23, paragrafo 1**

## 1. INTRODUZIONE

La tratta di esseri umani è espressamente vietata ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, ed è anche elencata all'articolo 83 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea tra i reati particolarmente gravi aventi una dimensione transfrontaliera.

Un passo importante nell'azione dell'UE intesa ad affrontare questo fenomeno è stato l'adozione della **direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime** (la «direttiva»), che ha sostituito il precedente strumento giuridico dell'UE in materia di tratta di esseri umani, ossia la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI. La direttiva si applica a tutti gli Stati membri ad eccezione della Danimarca<sup>1</sup>.

La direttiva stabilisce le **norme minime** da applicare in tutta l'Unione europea per la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime e fornisce la definizione di tratta di esseri umani. Detta direttiva si basa sull'approccio ai diritti umani e sulla prospettiva di genere, per rafforzare la prevenzione di questo crimine nonché la protezione e l'assistenza alle sue vittime.

La direttiva riguarda: i) misure, indagini e procedimenti penali (articoli da 2 a 10); ii) misure di assistenza, sostegno e protezione a favore delle vittime (articoli da 11 a 17); iii) misure di prevenzione che consentano la riduzione della domanda, di sensibilizzazione e di promozione della formazione a favore delle persone che possono entrare in contatto con le vittime (articolo 18); e iv) relatori nazionali o meccanismi equivalenti e coordinamento (articoli 19 e 20). La direttiva tiene anche conto in particolare dell'interesse superiore del minore e definisce disposizioni che concedono assistenza, sostegno e protezione specificatamente personalizzati per i bambini (articoli da 13 a 16).

La presente relazione risponde al requisito in capo alla Commissione, a norma dell'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva, di riferire al Parlamento europeo e al Consiglio valutando in che misura gli Stati membri abbiano adottato le misure necessarie per conformarsi alla direttiva, compresa una descrizione delle misure adottate ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 4. Una relazione distinta<sup>2</sup> valuta l'impatto sulla prevenzione della tratta di esseri umani della legislazione nazionale vigente che incrimina l'utilizzo di servizi che costituiscono oggetto dello sfruttamento legato alla tratta.

La Commissione aveva organizzato tre incontri con i rappresentanti degli Stati membri prima della data di recepimento al fine di assistere gli Stati membri nei processi di recepimento e consentire loro di scambiarsi informazioni e migliori pratiche, nonché di discutere dei problemi che stavano incontrando durante il recepimento della direttiva. La direttiva è stata altresì discussa in varie riunioni della rete dei relatori nazionali o meccanismi equivalenti.

La presente relazione rappresenta lo stato di avanzamento del recepimento della direttiva al momento della stesura della relazione, sulla base delle informazioni a disposizione della Commissione, pertanto non rappresenta un'analisi esaustiva delle disposizioni nazionali in vigore, in quanto non è possibile escludere l'esistenza di ulteriori sviluppi legislativi o disposizioni che non sono stati notificati alla Commissione. Di conseguenza, la presente

---

<sup>1</sup> Nella presente relazione l'espressione «Stati membri» indica gli Stati membri vincolati dalla direttiva.

<sup>2</sup> Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio che valuta l'impatto sulla prevenzione della tratta di esseri umani, della legislazione nazionale vigente che incrimina l'utilizzo di servizi che costituiscono oggetto dello sfruttamento legato alla tratta, in conformità con l'articolo 23, articolo 2, della direttiva 2011/36/UE (COM (2016) 719).

relazione non impedisce alla Commissione di chiedere agli Stati membri di fornire ulteriori informazioni attraverso contatti bilaterali, se necessario.

## **2. STATO DI RECEPIMENTO E MISURE ADOTTATE DAGLI STATI MEMBRI**

Gli Stati membri erano tenuti a completare il recepimento della direttiva entro il 6 aprile 2013. Nel maggio 2013 la Commissione ha avviato procedure di infrazione contro degli Stati membri per non aver comunicato le misure di attuazione a completamento del recepimento della direttiva, inviando 13 lettere di messa in mora. Nell'ambito di 4 di queste procedure di infrazione la Commissione ha inviato pareri motivati agli Stati membri interessati. Ad oggi tutti gli Stati membri vincolati dalla direttiva hanno comunicato le rispettive misure di recepimento<sup>3</sup>. A causa della tardiva notifica delle misure di recepimento da parte della Germania, la Commissione non ha potuto completare la sua valutazione di queste misure. Di conseguenza, la relazione non include i risultati basati sulla valutazione di dette misure.

Data la ampia ed esaustiva natura della direttiva che tratta diversi ambiti delle legislazioni nazionali, la maggior parte degli Stati membri ha scelto di recepirla tramite numerosi atti distinti, rientranti in cinque ambiti principali: codici penali; atti specifici riguardanti la lotta contro le tratta di esseri umani; leggi a tutela delle vittime di reati; atti che istituiscono misure in materia di protezione dei minori; e legislazione che disciplina l'ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi. La presente relazione valuta il recepimento della direttiva nelle legislazioni nazionali senza affrontare la sua attuazione.

### **2.1. Misure, indagini e procedimenti penali (articoli da 2 a 10)**

#### **2.1.1. Reati relativi alla tratta di esseri umani (articolo 2)**

L'articolo 2 stabilisce una definizione comune del concetto di tratta di esseri umani e stabilisce i tipi di comportamenti intenzionali che configurano il reato di tratta di esseri umani.

Tutti gli Stati membri hanno adottato disposizioni che considerano reato la tratta di esseri umani. La definizione del reato di cui all'articolo 2, paragrafo 1, include tre elementi costitutivi (atti, mezzi e finalità).

Gli **atti** di reclutamento, trasporto, trasferimento, alloggio o accoglienza di persone sono esplicitamente inclusi nella definizione del reato da parte di quasi tutti gli Stati membri. Alcuni Stati membri non fanno esplicitamente riferimento al «passaggio» e al «trasferimento dell'autorità» (**BG, CZ, EE, FR, IT, LV, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK, SE**). Questi due atti sono generalmente compresi in altri atti, come ad esempio il «reclutare una persona»<sup>4</sup>. In merito ai **mezzi**, l'uso della minaccia, della forza e di altre forme di coercizione, nonché l'abuso della posizione di vulnerabilità sono aspetti contemplati da tutti gli Stati membri. Tuttavia alcuni mezzi (il rapimento, la frode, l'inganno, l'offerta o l'accettazione di somme di denaro o vantaggi, oppure l'abuso di potere) non sono esplicitamente inclusi nella definizione da parte di uno certo numero di Stati membri<sup>5</sup>. Gli Stati Membri affrontano in modi diversi la

---

<sup>3</sup> Alla data di chiusura dei lavori in merito alla presente relazione.

<sup>4</sup> SI non include nella definizione il «reclutamento» e in UK (Inghilterra/Galles e Irlanda del Nord) si fa riferimento all'«organizzare o agevolare il viaggio di un'altra persona».

<sup>5</sup> Ad esempio, CZ, EE, FR, LV, HU, FI e UK (Inghilterra/Galles, Irlanda del Nord e Scozia) non vi è alcuna menzione esplicita di «rapimento e frode». ES e IT non sembrano includere il «rapimento»; LT e SI non

posizione di vulnerabilità, che la direttiva definisce all'articolo 2, paragrafo 2, come una situazione nella quale la persona in questione non ha alcuna altra scelta effettiva ed accettabile se non cedere all'abuso di cui è vittima.

L'articolo 2, paragrafo 3, stabilisce che lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro o i servizi forzati, compreso l'accattonaggio, la schiavitù o pratiche simili alla schiavitù, la servitù, lo sfruttamento di attività illecite o il prelievo di organi. Diversi Stati Membri (**BG, ES, FR, CY, LT, LU, MT, NL, PT, SK, SE e UK (Gibilterra)**) hanno incluso riferimenti espliciti a dette forme di sfruttamento, mentre in altri Stati membri talune di queste forme minime non sono espressamente menzionate<sup>6</sup>. In **SE**, gli elementi mancanti sono comunque coperti da una disposizione di più ampio respiro che include tutti gli aspetti<sup>7</sup>. Dal momento che gli Stati membri possono andare oltre la definizione minima, alcuni di loro fanno riferimento anche ad altre forme di sfruttamento, come ad esempio lo sfruttamento a fini di adozione (**CY**), la produzione di materiale pornografico (**CZ**) e i matrimoni forzati (**ES, HR e SK**).

Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, il consenso della vittima della tratta è irrilevante in presenza di uno qualsiasi dei mezzi di cui all'articolo 2, paragrafo 1. La maggior parte degli Stati membri riprende questa disposizione nella propria legislazione nazionale; tuttavia, un certo numero di Stati membri la include soltanto attraverso principi giuridici generali o la giurisprudenza. Le informazioni per **DE, LV e NL, AT** non sono conclusive in merito al fatto che la disposizione dell'articolo 2, paragrafo 4, sia riportata nella loro legislazione nazionale.

L'articolo 2, paragrafo 5, prevede che il traffico di minori sia punito, anche in assenza dei mezzi di cui all'articolo 2, paragrafo 1. Quasi tutti gli Stati membri hanno recepito pienamente questo requisito; per quanto riguarda **EL e CY** le informazioni non sono conclusive.

L'articolo 2, paragrafo 6, prevede che, ai fini della direttiva, il termine «minore» indichi qualsiasi persona di età inferiore ai diciotto anni. Tuttavia, alcuni Stati membri non sembrano fornire assistenza e protezione a tutti i minori fino ai diciotto anni di età<sup>8</sup>.

---

fanno riferimento alla «frode»; AT non fa riferimento all'«inganno» e al «rapimento»; EE, HU, SI e UK (Inghilterra/Galles, Irlanda del Nord e Scozia) non menzionano l'«offerta o l'accettazione di somme di denaro o di vantaggi» e UK (Inghilterra/Galles, Irlanda del Nord e Scozia) non fanno riferimento all'«abuso di potere».

<sup>6</sup> Esempi in cui alcune forme di sfruttamento non sono espressamente menzionate nella legislazione nazionale: accattonaggio (CZ, FI, HR, LV, SI e UK (Inghilterra/Galles, Irlanda del Nord e Scozia)); schiavitù e pratiche simili alla schiavitù (AT, BE, EL e IT); sfruttamento di attività illecite (EL, PL, RO, FI e UK (Inghilterra/Galles, Irlanda del Nord e Scozia)) e prelievo di organi (AT, SE).

<sup>7</sup> In SE accattonaggio, schiavitù o pratiche simili alla schiavitù, servitù, sfruttamento di attività illecite e prelievo di organi sono coperti da una disposizione di carattere generico.

<sup>8</sup> Cfr. le sezioni 2.2.4 e 2.2.5.

### **2.1.2. Istigazione, favoreggiamento, concorso e tentativo (articolo 3)**

L'articolo 3 impone agli Stati membri di garantire che l'istigazione, il favoreggiamento, il concorso e il tentativo di commettere reati di tratta di esseri umani siano punibili. Tutti gli Stati membri dispongono di misure di recepimento corrispondenti nelle loro legislazione nazionale.

### **2.1.3. Pene (articolo 4)**

L'articolo 4 stabilisce il livello minimo della pena massima applicabile per il reato di tratta di esseri umani e prevede una serie di circostanze aggravanti, che comportano una pena massima maggiore.

Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, quasi tutti gli Stati membri hanno stabilito che detto reato è punibile con una pena massima di almeno cinque anni di reclusione. **BE, HU, AT** hanno optato per una pena massima di cinque anni. Tutti gli altri Stati membri paiono aver applicato sanzioni più severe prevedendo una pena massima che varia tra sei e venti anni.

L'articolo 4, paragrafi 2 e 3, elenca una serie di circostanze aggravanti la cui applicazione determina pene più elevate pari ad almeno dieci anni di reclusione (laddove tale reato sia stato commesso: nei confronti di una vittima particolarmente vulnerabile; nel contesto di un'organizzazione criminale; mettendo in pericolo la vita della vittima intenzionalmente o per colpa grave; ricorrendo a violenze gravi o causando alla vittima un pregiudizio particolarmente grave; da pubblici ufficiali nell'esercizio delle loro funzioni). La maggior parte degli Stati membri ha recepito tali disposizioni nella propria legislazione nazionale. Le informazioni per **BG, DE, ES** e **HU** concernenti l'inclusione delle circostanze aggravanti o la non imposizione di almeno un massimo di dieci anni di reclusione non sono conclusive.

L'articolo 4, paragrafo 4, prevede che i livelli di pena per il favoreggiamento, il concorso, l'istigazione o il tentativo di commissione di un reato relativo alla tratta di esseri umani siano effettivi, proporzionati e dissuasivi e consentano la consegna. Tutti gli Stati membri hanno recepito queste disposizioni. Per quanto riguarda i livelli di pena, gli Stati membri puniscono coloro che si sono resi colpevoli di favoreggiamento, concorso, istigazione e tentativo di commettere un crimine applicando la stessa pena detentiva dell'autore principale del reato consentendo una mitigazione dei livelli di pena, oppure applicando uno specifico livello di pena. La consegna per un reato di cui all'articolo 3 è possibile in tutti gli Stati membri.

### **2.1.4. Responsabilità delle persone giuridiche (articolo 5)**

L'articolo 5 impone agli Stati membri di garantire che le persone giuridiche possano essere ritenute responsabili dei reati di cui agli articoli 2 e 3, e specifica la posizione o la funzione dell'autore del reato in seno alla persona giuridica, che porterà alla responsabilità della persona giuridica.

Tutti gli Stati membri hanno introdotto la responsabilità penale o amministrativa delle persone giuridiche per i diversi tipi di funzioni o posizioni dell'autore del reato, che determinano

l'insorgenza della responsabilità. Alcuni Stati Membri (**LT, MT e UK (Scozia)**) hanno introdotto disposizioni specifiche in materia di responsabilità delle persone giuridiche per i reati relativi alla tratta di esseri umani, mentre tutti gli altri si basano su disposizioni generali in materia di responsabilità delle persone giuridiche, applicabili ai reati. Tutti gli Stati membri hanno introdotto la responsabilità delle persone giuridiche, in linea con l'articolo 5, paragrafo 1, lettere da a) a c); **EL, CY, LT, MT, PL e SK** la hanno recepita in modo letterale. L'articolo 5, paragrafo 2, impone agli Stati membri di introdurre la responsabilità delle persone giuridiche qualora un reato ai sensi degli articoli 2 o 3 abbia avuto luogo a causa della mancata sorveglianza o del mancato controllo da parte di un soggetto che occupa una delle posizioni di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettere da a) a c). Tale responsabilità è esplicita in tutti gli Stati membri, eccetto in **LU** per il quale la valutazione non è conclusiva. L'articolo 5, paragrafo 3, impone che in tutti gli Stati membri la responsabilità di una persona giuridica non escluda procedimenti penali contro una persona fisica per lo stesso reato.

L'articolo 5, paragrafo 4, stabilisce che il concetto di «persona giuridica» esclude gli Stati o altre istituzioni pubbliche nell'esercizio dei poteri pubblici, nonché le organizzazioni internazionali pubbliche. Sulla base delle informazioni disponibili, nessuno degli Stati membri include tali istituzioni pubbliche od organizzazioni nel concetto di «persona giuridica» (o di concetti simili applicabili in base alle relative legislazioni nazionali).

#### **2.1.5. Sanzioni applicabili alle persone giuridiche (articolo 6)**

L'articolo 6 stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di introdurre sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive per le persone giuridiche ritenute responsabili ai sensi dell'articolo 5. Gli Stati membri hanno introdotto sanzioni amministrative o penali che esplicitamente applicabili alle persone giuridiche. Le sanzioni pecuniarie minime e massime variano tra gli Stati membri. L'articolo 6 dispone inoltre che gli Stati membri possono includere altre sanzioni opzionali. Sulla base delle informazioni disponibili, la maggior parte degli Stati membri<sup>9</sup>, ad eccezione di **DE, IE e UK**, ha scelto di introdurre almeno un'altra sanzione.

#### **2.1.6. Sequestro e confisca (articolo 7)**

Ai sensi dell'articolo 7, gli Stati membri devono assicurare che le autorità competenti abbiano la facoltà di sequestrare e confiscare gli strumenti e i proventi derivanti dai reati di cui agli articoli 2 e 3. Tutti gli Stati membri hanno adottato misure nazionali per recepire questa disposizione. Mentre alcuni Stati Membri (**BE, EL, ES, FR, CY e UK (Inghilterra/Galles)**) hanno introdotto disposizioni specifiche in materia di sequestro e confisca relativamente al

---

<sup>9</sup> Esempi: esclusione dal godimento di benefici o aiuti pubblici (BE, CZ, EL, ES, HR, IT, CY, HU, MT, PL, PT); interdizione temporanea o permanente dall'esercizio di un'attività commerciali (BE, CZ, EL, ES, FR, HR, IT, CY, HU, MT, LT, LV, AT, PL, PT, RO, SI, SE); assoggettamento a sorveglianza giudiziaria (CY, ES, FR, IT, MT, PT e RO); provvedimenti giudiziari di scioglimento (BE, EL, ES, FR, HR, CY, HU, LT, LU, MT, NL, PT, RO, SI); chiusura temporanea o permanente degli stabilimenti che sono stati usati per commettere il reato (BE, ES, FR, LT, LU, CY, MT, PT e RO). Oltre alle sanzioni pecuniarie e alle pene opzionali summenzionate, alcuni Stati membri (BE, CZ, FR, PT e RO) hanno scelto di introdurre la sanzione accessoria della pubblicazione o dell'esposizione della decisione o della sentenza nell'ambito della quale la persona giuridica stata riconosciuta colpevole del reato.

reato di tratta di esseri umani, i rimanenti Stati membri sembrano basarsi su norme generali in materia di sequestro e confisca ai sensi del diritto penale, che si applicano a tutti i reati, ivi compreso il traffico di esseri umani.

#### **2.1.7. Mancato esercizio dell'azione penale o mancata applicazione di sanzioni penali alle vittime (articolo 8)**

L'articolo 8 impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie per conferire alle autorità nazionali competenti il potere di non perseguire né imporre sanzioni penali alle vittime della tratta di esseri umani coinvolte in attività criminali che sono state costrette a compiere come conseguenza diretta dell'essere soggette a tale crimine. La direttiva lascia discrezionalità alle autorità competenti in merito alle modalità per disciplinare, a livello nazionale, la possibilità di non perseguire né imporre sanzioni.

Gli Stati membri hanno adottato misure di diversa natura per garantire questa possibilità alle loro autorità nazionali. Alcuni Stati Membri (**BG, EL, ES, CY, LV, LT, LU, MT, NL, RO, SK e UK**) fanno esplicito riferimento al mancato esercizio dell'azione penale alle vittime di tratta, mentre altri prevedono il mancato esercizio dell'azione penale nei confronti di una persona che è stata costretta, minacciata o forzata a commettere un atto criminale (**HU, IT, PL, PT, SE e SI**). Le informazioni per **CZ e HR** non sono conclusive.

#### **2.1.8. Indagini e azione penale (articolo 9)**

L'articolo 9, recante misure in materia di indagini e azione penale in relazione alla tratta di esseri umani, è stato recepito dalla maggior parte degli Stati membri.

Per quanto riguarda il paragrafo 1, tutti gli Stati membri prevedono che non sia necessaria la presentazione di una denuncia per avviare le indagini pertinenti, e la ritrattazione della propria dichiarazione da parte di una vittima non influenza il proseguimento delle indagini o dell'azione penale.

Il paragrafo 2 impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie per consentire che la tratta di esseri umani sia perseguita, per un congruo periodo di tempo dopo che la vittima ha raggiunto la maggiore età. La maggior parte degli Stati membri ha attuato tale disposizione; nel caso di **IE e HR** le informazioni disponibili non sono conclusive.

Tutti gli Stati membri hanno previsto misure per la formazione delle persone/dei servizi incaricati delle indagini o dell'azione penale per i reati di tratta ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 3, nell'ambito di disposizioni di legge o di misure non vincolanti quali piani d'azione, strategie o programmi nazionali.

Infine, tutti gli Stati membri hanno adottato misure per assicurare che le persone, le unità o i servizi incaricati delle indagini o dell'azione penale per i reati di tratta di esseri umani dispongano di strumenti investigativi efficaci (articolo 9, paragrafo 4). Gli strumenti investigativi previsti negli Stati membri includono l'intercettazione delle comunicazioni (**BE,**

**BG, DE, EE, EL, FI, HR, IT, MT, NL, AT, PL, RO, SI, SE e UK<sup>10</sup>**; la sorveglianza discreta (**BE, BG, CZ, EE, EL, ES, FI, FR; HR, IT, LU, HU, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK e UK<sup>11</sup>**); il controllo dei conti bancari o altre indagini finanziarie (**BE, FR, HR, HU, IT, AT, PL, PT, RO, SI, FI e UK**); nonché la sorveglianza elettronica o misure analoghe (**BE, BG, CZ, DE, EL, FR, HR, HU, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SE e UK**).

### **2.1.9. Giurisdizione (articolo 10)**

L'articolo 10, paragrafo 1, fa riferimento a situazioni nelle quali gli Stati membri devono stabilire la propria giurisdizione per i reati di cui agli articoli 2 e 3. L'articolo 10, paragrafo 2, stabilisce una serie di motivi giurisdizionali opzionali, che gli Stati membri possono tra l'altro decidere di adottare. L'articolo 10, paragrafo 3, fa riferimento alle azioni penali relative ai reati di cui agli articoli 2 e 3, commessi al di fuori del territorio dello Stato membro interessato, e stabilisce che «ciascuno Stato membro adotta, nei casi di cui al paragrafo 1, lettera b), e può adottare, nei casi di cui al paragrafo 2, le misure necessarie affinché la sua giurisdizione non sia subordinata alle seguenti condizioni: a) i fatti costituiscano reato nel luogo in cui sono stati commessi; oppure b) il reato sia perseguibile solo su querela da parte della vittima nel luogo in cui è stato commesso, oppure su denuncia dello Stato sul cui territorio il reato è stato commesso».

L'articolo 10, paragrafo 1, lettera a), impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie per stabilire la giurisdizione quando il reato è commesso, in toto o in parte, all'interno del loro territorio. Tutti gli Stati membri hanno recepito tale disposizione; tuttavia, in **HR, CY, LV e SI**, non è chiaro se la giurisdizione è definita anche quando un crimine è stato commesso parzialmente nel territorio.

L'articolo 10, paragrafo 1, lettera b) impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie per stabilire la giurisdizione quando l'autore del reato è un loro cittadino. Tutti gli Stati membri hanno adottato misure di recepimento di questa disposizione.

L'articolo 10, paragrafo 2, lettere da a) a c), stabilisce alcuni motivi giurisdizionali opzionali e la maggior parte degli Stati membri ha adottato almeno uno di questi. Per **BG, DE e FR** non sono stati identificati motivi giurisdizionali opzionali.

Per quanto riguarda l'articolo 10, paragrafo 3, lettera a), la maggior parte degli Stati membri ha recepito tale disposizione nella propria legislazione nazionale e non ha introdotto tale requisito per determinare la giurisdizione ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1. Tuttavia, in **EE, NL, PT e RO** la giurisdizione (ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, lettera b)) viene stabilita solo quando il reato viene incriminato nel luogo in cui viene commesso.

Per quanto riguarda l'articolo 10, paragrafo 3, lettera b), che precisa che la giurisdizione sulla base dei principi di territorialità e di personalità attiva non deve essere soggetta al requisito secondo il quale il reato sia perseguibile solo su querela da parte della vittima nel luogo in cui

---

<sup>10</sup> Inghilterra/Galles, Irlanda del Nord e Scozia

<sup>11</sup> Inghilterra/Galles, Irlanda del Nord e Scozia



è stato commesso, oppure su denuncia dello Stato sul cui territorio il reato è stato commesso, nessuno degli Stati membri ha introdotto tale obbligo. Di conseguenza, essi hanno tutti recepito la direttiva per quanto riguarda i motivi giurisdizionali obbligatori ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1.

## **2.2. Misure di assistenza, sostegno e tutela delle vittime**

### **2.2.1 Assistenza e sostegno alle vittime della tratta di esseri umani (articolo 11)**

L'articolo 11 stabilisce una serie di obblighi relativi all'assistenza e al sostegno a favore delle vittime della tratta di esseri umani, comprese misure in materia di identificazione. Le misure necessarie, richieste da questo articolo, sono spesso incluse non solo negli atti legislativi, ma anche in piani d'azione, strategie e programmi nazionali. La maggior parte degli Stati membri ha recepito le diverse disposizioni di questo articolo, sebbene alcune questioni riguardanti il recepimento dei paragrafi 2 e 7 richiedano una maggiore attenzione.

Per quanto riguarda l'articolo 11, paragrafo 2, solo la metà degli Stati membri impone in modo chiaro che l'assistenza e il sostegno debbano essere forniti non appena le autorità competenti abbiano un'indicazione o ragionevoli motivi di ritenere che la persona sia vittima della tratta di esseri umani (**BG, EE, ES, FR, CY, IE, LT, LU, NL, RO, SK, FI e UK**). Alcuni Stati membri hanno recepito l'articolo 11, paragrafo 2, facendo inoltre riferimento a un elenco di indicatori che consentano di individuare i «ragionevoli motivi» dai quali desumere che una persona è una vittima (**BG, LT, LU e RO**).

Un aspetto fondamentale della direttiva, come stabilito dall'articolo 11, paragrafo 3, è il requisito posto in capo agli Stati membri di garantire che l'assistenza e il supporto alla vittima non siano subordinati alla volontà di quest'ultima di collaborare nelle indagini, nell'azione o nel processo penali. Gli Stati membri hanno adottato delle misure per recepire questa disposizione, che risulta ripresa pressoché letteralmente nella legislazione di **CY, MT e UK (Gibilterra, Scozia e Irlanda del Nord)**. Le informazioni disponibili per **BE** non sono conclusive per quanto concerne il fatto che le disposizioni incondizionate di assistenza e sostegno siano disponibili e applicabili a tutte le vittime a prescindere dalla loro nazionalità. In **SK** sembra che se la presenza della vittima non è necessaria ai fini di un procedimento penale, questa possa essere scartata dal programma di assistenza.

Nella maggior parte dei casi, la legislazione nazionale non contiene una condizione che richiede la volontà della vittima di cooperare nelle indagini penali (**AT, BG, CZ, EL, FI, HR, HU, IT, LT, LU, LV, NL, PL, PT, SE, SI e UK (Inghilterra/Galles)**). Alcuni Stati Membri, come **EE, ES, FR, IE, CY, MT, RO e UK (Scozia, Irlanda del Nord e Gibilterra)**, stabiliscono chiaramente che la volontà di cooperare non sia necessaria ai fini dell'erogazione dell'assistenza alle vittime. Nella maggior parte delle misure nazionali, il recepimento è stato illustrato anche da norme di recepimento della direttiva 2004/81/CE riguardante vittime che

sono cittadini di paesi terzi<sup>12</sup>. Gli Stati membri hanno stabilito meccanismi di diversa natura<sup>13</sup> per la rapida identificazione, di assistenza e di sostegno delle vittime, in cooperazione con le pertinenti organizzazioni di sostegno ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 4.

I requisiti minimi di cui all'articolo 11, paragrafo 5, sulle misure di assistenza e sostegno alle vittime vengono recepiti in vari modi, ad esempio includendo la disposizione della direttiva letteralmente nella legislazione nazionale (**CY, MT, UK (Gibilterra)**) oppure specificandoli in maniera dispersa nelle disposizioni di atti diversi (**BE, BG, EL, ES, FR, HU, IT, LV, LT, NL, AT, PL, PT, RO, SI e SK**) oppure tramite disposizioni di natura generica che garantiscono un'altra forma di assistenza (**BG, ES, HR, RO**). Gli approcci nazionali sono diversi nel garantire che l'assistenza e il sostegno siano forniti su base consensuale e informata.

L'articolo 11, paragrafo 6, sulle informazioni da fornire nell'ambito dell'assistenza e del sostegno risulta recepito nelle legislazioni nazionali della maggior parte degli Stati membri (**BG, CY, CZ, EE, EL, ES, FR, HR, LT, LU, MT, AT, PL, PT, RO, SK, FI e UK**). Sulla base delle informazioni disponibili, questi ultimi non garantiscono che alle vittime siano fornite informazioni che coprono il periodo di riflessione e ristabilimento ai sensi della direttiva 2004/81/CE, né la possibilità di concedere protezione internazionale e lo status di rifugiato ai sensi della direttiva 2004/83/CE e della direttiva 2005/85/CE. Fatta eccezione per **CY, MT e UK (Gibilterra)**, presso i quali tale requisito è stato recepito in maniera quasi letterale, negli altri casi viene dedotto principalmente da una serie di disposizioni relative alle procedure di concessione dei permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi. Più frequentemente, le misure nazionali prevedono l'obbligo di informare gli stranieri in via generale e non specificamente le vittime della tratta di esseri umani. In base alle informazioni fornite alla Commissione, la fornitura di informazioni in merito al periodo di riflessione è chiaramente prevista in **EE, ES, FI, FR, IE, CY, LT, LU, MT, PT, SK e UK (Gibilterra)**.

Il disposto della direttiva sulle informazioni in materia di protezione internazionale e di status di rifugiato è chiaramente previsto in **BG, EE, IT, CY, MT, PL, SK e UK (Gibilterra)**. **BG e SK** si rivolgono specificatamente alle vittime della tratta di esseri umani.

---

<sup>12</sup> Direttiva 2004/81/CE del Consiglio del 29 aprile 2004 riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti (GU L 261 del 6.8.2004, pag. 19).

<sup>13</sup> Per la maggior parte degli Stati membri, per quanto concerne l'articolo 11, paragrafo 4, si è tenuto conto della collaborazione, ai fini della identificazione delle vittime della tratta di esseri umani, tra le autorità governative competenti, le istituzioni pubbliche locali ed entità private, come ad esempio le ONG, i rifugi o qualsiasi altra associazione riconosciuta e registrata da parte dello Stato, e che sono suscettibili di entrare in contatto con le vittime. Come regola generale, le misure nazionali di recepimento evidenziano l'obbligo per le autorità pubbliche di segnalare situazioni di tratta di esseri umani, tenendo presente che chiunque può effettuare tale segnalazione. Il rafforzamento dell'identificazione proattiva e precoce delle vittime e la rapida fornitura di informazioni e di assistenza alle vittime costituiscono i principali obiettivi di piani d'azione, strategie e programmi nazionali. Spesso, questi ultimi definiscono le linee guida in merito alle procedure di identificazione. Abitualmente, la procedura di identificazione è suddivisa in diverse fasi. Gli strumenti nazionali di BG, FR, LU, CY MT e SI fanno specificamente riferimento a un elenco di indicatori ai fini dell'identificazione delle vittime. Alcuni meccanismi nazionali includono anche la creazione di manuali, linee guida e raccomandazioni ai fini dell'identificazione delle vittime (CZ, EE, ES, LV, LT, CY, MT, SI, SE). Nell'ambito del diritto BE, il meccanismo messo in atto si applica solo alle vittime che non sono cittadini belgi.

La comunicazione di informazioni in materia di protezione internazionale in **HU, IE, NL** e **SE**, in materia di periodo di riflessione in **IT**, o in relazione a entrambi i tipi di informazioni in **BE, LV** e **SI** potrebbe necessitare un esame più approfondito.

Al fine di recepire l'articolo 11, paragrafo 6, gli Stati Membri hanno utilizzato la legislazione (**EE, EL, FI, HU, IT, CY, LV, LT, LU, MT, NL, PL, PT, RO, SK** e **SE**) oppure la legislazione con misure di accompagnamento non vincolanti (**BE, BG, CZ, ES, FR, IE, HR, AT, SI** e **UK**). Inoltre, in alcuni Stati membri l'obbligo sancito dalla direttiva è presente in atti che trattano specificatamente la tratta di esseri umani (**CY**), in atti aventi una portata generale (**EE, EL, HU, IT, AT, PL, PT, SE**) o in entrambi (**BE, BG, CZ, ES, FR, IE, HR, LV, LT, LU, MT, NL, RO, SK, FI**).

Il recepimento dell'articolo della disposizione di cui all'articolo 11, paragrafo 7, che impone agli Stati membri di tenere conto delle esigenze specifiche delle vittime, derivanti dall'eventuale stato di gravidanza, dallo stato di salute, da eventuali disabilità, disturbi mentali o psicologici, o dalla sottoposizione a gravi forme di violenza psicologica, fisica o sessuale richiede un ulteriore esame. Sulla base delle informazioni disponibili sono state osservate delle divergenze per quanto riguarda il recepimento di questo requisito.

### **2.2.2 Tutela delle vittime della tratta di esseri umani nelle indagini e nei procedimenti penali (articolo 12)**

L'articolo 12 stabilisce una serie di misure di protezione per le vittime della tratta di esseri umani nelle indagini e nei procedimenti penali. Sebbene questo articolo sia stato recepito dalla maggior parte degli Stati membri, alcune questioni riguardanti il recepimento di seguito indicato dei paragrafi 2 e 4 di questo articolo richiedono maggiore attenzione.

Le disposizioni di cui all'articolo 12 sono state recepite principalmente nelle norme di procedura penale nazionali, mentre alcuni Stati membri le hanno incluse in atti specifici che trattano della tratta di esseri umani (**EL, LU, CY, NL, RO, SK, FI** e **UK**) o in atti in materia di protezione delle vittime di reati (**CZ, ES** e **PT**).

Come previsto dall'articolo 12, paragrafo 1, tutti gli Stati membri<sup>14</sup> garantiscono che le misure di protezione di cui nella loro legislazione si applicano in aggiunta ai diritti sanciti nella decisione quadro 2001/220/GAI del Consiglio, l'attuale direttiva 2012/29/UE<sup>15</sup>.

L'articolo 12, paragrafo 2, che impone agli Stati membri di fornire alle vittime della tratta di esseri umani accesso senza indugio alla consulenza legale e all'assistenza legale, anche ai fini di una domanda di risarcimento, e gratuitamente, se la vittima non dispone di risorse finanziarie sufficienti, risulta recepito nelle legislazioni nazionali della maggior parte degli Stati membri (**BG, CZ, EE, EL, ES, FR, HR, CY, LV, LT, MT, AT, PT, SI, SK, FI, SE** e **UK**). La maggior parte degli Stati membri prevede la possibilità di ricevere assistenza legale

---

<sup>14</sup> CZ, PT e UK (Gibilterra), che hanno recepito l'articolo 12, paragrafo 1, in modo esplicito.

<sup>15</sup> Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI (GU L 315 del 14.11.2012).

gratuita nel caso in cui una persona non disponga di risorse finanziarie sufficienti. **EL, HR, LV e SE** vanno oltre in quanto tale assistenza è concessa a titolo gratuito a prescindere dalle risorse della vittima. Per quanto riguarda la fornitura «senza indugio» di assistenza e consulenza legale, **EE, ES, MT e UK (Gibilterra)** recepiscono questa condizione in modo esplicito alle loro rispettive legislazioni. Inoltre, per quanto riguarda la portata dell'accesso all'assistenza legale, le informazioni relative a **IT e LU** non sono conclusive e potrebbero richiedere un ulteriore esame.

Per quanto riguarda l'articolo 12, paragrafo 3, tutti gli Stati membri assicurano che le vittime della tratta di esseri umani ricevano adeguata protezione sulla base di una valutazione individuale dei rischi, tra l'altro accedendo ai programmi di protezione delle vittime.

Il paragrafo 4 stabilisce una serie di procedure e situazioni che dovrebbero essere evitati nelle indagini e nei procedimenti penali, come le ripetizioni non necessarie delle audizioni, i contatti visivi fra le vittime e gli imputati, le deposizioni in udienze pubbliche e le domande non necessarie sulla vita privata della vittima. La maggior parte degli Stati membri ha adottato misure per recepire questa disposizione, tuttavia a causa del fatto che alcune procedure non sono contemplate esplicitamente nella legislazione nazionale, la Commissione potrebbe aver bisogno di esaminare ulteriormente l'attuazione pratica di questa disposizione.

### **2.2.3 Disposizioni generali sulle misure di assistenza, sostegno e protezione dei minori vittime della tratta di esseri umani (articolo 13)**

L'articolo 13 stabilisce che i minori vittime della tratta devono ricevere specifiche misure di assistenza, sostegno e protezione che tengano conto del loro interesse superiore. La maggior parte delle disposizioni è stata recepita dalla maggior parte degli Stati membri. Un importante principio stabilito dalla direttiva è la presunzione della fanciullezza. Tuttavia, per **LT, IT, BE, CZ, FI, FR, HU, IE, LV, NL, AT, PL, RO, SE e SI** si rilevano diverse questioni per quanto riguarda il recepimento del paragrafo 2, che prevede che le misure di assistenza, sostegno e protezione siano offerte anche a quelle vittime la cui età è sconosciuta, ma che possono essere considerate dei minori.

### **2.2.4 Assistenza e sostegno alle vittime minorenni (articolo 14)**

L'articolo 14 impone agli Stati membri di adottare specifiche misure di assistenza e sostegno, personalizzate per i minori che sono stati vittime della tratta di esseri umani. La maggior parte degli Stati Membri (**BG, CZ, EE, ES, FR, CY, HU, LT, PT, RO, SK e UK**) fa un riferimento generale alla fornitura di misure di assistenza e sostegno, che contemplano la consulenza, l'assistenza sociale, nonché l'accesso ai servizi sanitari e una forma adeguata di alloggio. Altri (**HR, IT, LU, AT e SI**) fanno riferimento a misure specifiche di assistenza psicologica e medica, all'inserimento nel sistema di assistenza sociale (**HR**), alla fornitura di un permesso di soggiorno temporaneo (**SI**) e alla costituzione di gruppi di protezione dei minori presso gli ospedali (**AT**). Queste misure di assistenza e sostegno devono essere concesse alla vittima minorenne in seguito a una valutazione individuale. Le misure di assistenza e sostegno offerte da alcuni Stati membri (**BE, EL, LV e PL**) sono applicabili a tutte le vittime. È difficile valutare se l'approccio risponda sufficientemente alle esigenze

specifiche delle vittime minorenni, compreso l'accesso all'istruzione per i minori vittime e ai figli delle vittime, e la Commissione esaminerà ulteriormente questo aspetto.

L'articolo 14, paragrafo 1, prevede che tali misure assistano e sostengano il minore «a breve e lungo termine»: solo **FR** fa esplicito riferimento alla durata temporale delle misure di assistenza, mentre gli altri Stati membri sembrano fornire tali misure per un «*tempo ragionevole*» senza specificare lo specifico termine temporale.

L'articolo 14, paragrafo 2, stabilisce che si deve nominare un tutore o un rappresentante del minore vittima della tratta di esseri umani a partire dal momento in cui il minore stesso è identificato, qualora i titolari della responsabilità genitoriale non possano assicurare l'interesse superiore del minore a causa di un conflitto di interessi. Tutti gli Stati membri risultano aver recepito questa disposizione: alcuni Stati membri (**CY, NL e UK**) hanno adottato disposizioni specifiche a tal fine, mentre gli altri assicurano la nomina attraverso le loro norme generali.

L'articolo 14, paragrafo 3, stabilisce che gli Stati membri devono fornire assistenza e sostegno, ove opportuno e possibile, anche alla famiglia delle vittime minorenni che vivono nel territorio dello Stato membro. La metà degli Stati Membri (**BG, ES, CY, LT, LU, MT, PL, PT, SI, SK, FI, SE e UK**) ha adottato misure specifiche per la famiglia del minore vittima<sup>16</sup>.

### **2.2.5 Tutela dei minori vittime della tratta di esseri umani nelle indagini e nei procedimenti penali (articolo 15)**

L'articolo 15 stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di definire una serie di misure di protezione per i minori vittime della tratta di esseri umani durante le indagini e i procedimenti penali. Sembra che tutte le legislazioni nazionali includano disposizioni conformi all'articolo 15, paragrafo 1, al fine di garantire che nelle indagini e nei procedimenti penali, venga nominato un rappresentante del minore vittima della tratta qualora i titolari della responsabilità genitoriale non siano autorizzati a rappresentare il minore in ragione di un conflitto di interesse. Il diritto alla consulenza legale e all'assistenza legale per il minore vittima della tratta di cui al paragrafo 2 tende ad essere coperto da norme generali del diritto penale e civile applicabile a tutti, inclusi adulti e minori.

Gli Stati membri hanno recepito le specifiche misure di protezione di cui all'articolo 15, paragrafo 3, lettere da a) a f), principalmente attraverso disposizioni generali di norme di procedura penale oppure atti intesi a proteggere le vittime di reati in generale. Di conseguenza, sebbene esistano misure di carattere generale e disposizioni di norme di

---

<sup>16</sup> I tipi di misure variano da Stato membro a Stato membro e includono l'accesso a servizi sociali (BG, LT, PL e SK), l'assistenza per quanto riguarda l'educazione del minore fornendo alle famiglie il necessario accesso a servizi (FI e UK (Inghilterra/Galles, Irlanda del Nord e Scozia)), la fornitura di informazioni, assistenza legale nonché sostegno familiare e, se del caso, un aiuto finanziario (PT), accesso allo stesso tipo di informazioni fornite alla vittima (CY), assistenza psicologica, sociale ed educativa (LU e MT) oppure sostegno e aiuto (SE).

procedura penale in materia di tutela delle vittime di reato, sembra che ci sia una mancanza di misure specifiche per i minori vittime della tratta. Misure nazionali specifiche per i minori vittime della tratta sono state identificate in **EL, CY, LV, NL, MT, RO** e **UK**. Questa disposizione potrebbe richiedere un esame più approfondito, in quanto alcuni Stati membri sembrano applicare tutte o alcune delle misure di protezione solo ai minori di quattordici anni (**DE, EE, IE, LV, AT, RO**) o di quindici anni (**PL**), mentre l'articolo 2, paragrafo 6, della direttiva stabilisce che va considerato essere un minore qualsiasi persona di età inferiore ai diciotto anni.

In conformità con l'articolo 15, paragrafo 4, la maggior parte degli Stati membri assicura che nell'ambito di indagini penali relative alla tratta di esseri umani tutte le audizioni del minore vittima del reato o testimone dei fatti, possano essere videoregistrate e le videoregistrazioni possano essere utilizzate come prova nel procedimento penale<sup>17</sup>. Gli Stati membri hanno recepito questa disposizione prevalentemente nelle loro norme di procedura penale. I casi in cui le disposizioni sono limitate in base all'età dei minori richiedono attenzione.

L'articolo 15, paragrafo 5, che impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie per assicurare che nei procedimenti penali possano essere disposte misure specifiche di protezione è garantito soprattutto attraverso misure generali dettate da norme di procedura penale. La maggior parte degli Stati membri assicurano che l'audizione della vittima o del testimone minore avvenga a porte chiuse, tuttavia, in alcuni Stati membri, ciò è soggetto a condizioni specifiche. La maggior parte degli Stati membri dispone in via generale che il minore possa essere ascoltato in aula senza essere fisicamente presente, in particolare ricorrendo ad appropriate tecnologie di comunicazione, tuttavia, in alcuni Stati membri questa opzione è legata all'età del minore<sup>18</sup>.

#### **2.2.6 Assistenza, sostegno e protezione ai minori non accompagnati vittime della tratta di esseri umani (articolo 16)**

L'articolo 16 riguarda i minori non accompagnati vittime della tratta di esseri umani e impone agli Stati membri di fornire loro misure di assistenza, sostegno e protezione tali da soddisfare le loro esigenze specifiche. Tali misure non devono soltanto prendere in considerazione l'interesse superiore dei minori non accompagnati, ma anche fornire loro una soluzione duratura.

In alcuni Stati membri (**HU, IE, CY, AT, SK** e **FI**) esistono misure specifiche in relazione alle cure mediche e psicologiche, così come alla rappresentazione e all'alloggio delle vittime minorenni non accompagnate, mentre in altri Stati membri (**BG, EE, HR, LV, PT, SI, UK**) sembra che le vittime minorenni non accompagnate siano coperte da norme generali. In **FR, LU** e **NL** esiste un numero limitato di misure, in aggiunta alle norme generali applicabili a tutti i minori, personalizzate per le vittime minorenni non accompagnate.

---

<sup>17</sup> EE, CY, LU, MT e NL hanno recepito l'articolo 15, paragrafo 4, alla lettera.

<sup>18</sup> Le misure nazionali individuate sembrano coprire i minori di età inferiore ai quattordici anni (**HU** e **LV**), di età inferiore ai quindici anni (**FI** e **PL**) o di età inferiore ai sedici anni (**MT**).

La maggior parte degli Stati membri garantisce che alle vittime minorenni non accompagnate siano fornite misure di assistenza e sostegno, come ad esempio il sostegno medico e psicologico e l'accesso a un alloggio adeguato, conformemente al loro interesse superiore. La maggior parte di loro assicura altresì misure che mirano a ricercare la stabilità a lungo termine e una soluzione duratura per ogni singolo minore vittima. Alcuni requisiti potrebbero richiedere un esame più approfondito per quanto riguarda **EL, LV e SE**<sup>19</sup>.

A norma dell'articolo 16, paragrafi 3 e 4, gli Stati membri devono assicurare che per i minori non accompagnati vittime della tratta venga nominato un tutore e un rappresentante responsabile nell'ambito di indagini e procedimenti penali. Tale obbligo risulta recepito nelle legislazioni nazionali di tutti gli Stati membri.

### **2.2.7 Risarcimento alle vittime (articolo 17)**

L'articolo 17 impone agli Stati membri di garantire che le vittime della tratta di esseri umani abbiano accesso ai sistemi vigenti di risarcimento delle vittime di reati dolosi violenti. Tutti gli Stati membri prevedono la possibilità di tale risarcimento, disponibile per tutte le vittime, indipendentemente dalla loro cittadinanza. In **SI** il risarcimento sembra essere erogato alle vittime che sono cittadini sloveni o UE.

Il tipo di risarcimento previsto e le modalità di riconoscimento del risarcimento variano tra gli Stati membri, sebbene in genere includano il pagamento del trattamento medico e psicologico, della perdita di reddito, delle spese legali e delle spese funerarie. Alcuni Stati membri (**AT, SK, FI, e UK**) risarciscono anche i danni non materiali, come la sofferenza fisica e psicologica.

Per quanto riguarda le procedure per ottenere il risarcimento, molti Stati membri (**BG, CZ, ES, IE, LT, MT, NL, PT e SE**) prevedono un doppio sistema nell'ambito del quale la vittima può intentare un'azione civile per ottenere il risarcimento contro l'autore del reato nell'ambito del procedimento penale; qualora la vittima non venga completamente risarcita attraverso detto procedimento, esiste comunque la possibilità di ottenere un risarcimento dallo Stato.

Altri Stati membri (**EE, EL, HU, LV, PL, RO, SK e UK**) hanno disposizioni speciali in materia di risarcimento delle vittime di reati (ivi inclusi i reati violenti) o per le lesioni causate da tali reati. In **BE, FR e HR**, è stato istituito un fondo speciale per le vittime di reati violenti utilizzando il quale le vittime ricevono un risarcimento da parte dello Stato.

### **2.3 Prevenzione (articolo 18)**

L'articolo 18 sancisce l'obbligo per gli Stati membri di adottare delle misure per scoraggiare e ridurre la domanda, fonte di tutte le forme di sfruttamento correlate alla tratta di esseri umani.

---

<sup>19</sup> Stando alle informazioni disponibili, in Grecia la legislazione nazionale non prevede che abbia luogo una valutazione individuale al momento dell'identificazione iniziale del minore vittima; in Lettonia le misure nazionali sembrano essere rivolte alle vittime, in generale, e non sembrano indicare nella legislazione esigenze speciali e l'interesse superiore del minore non accompagnato.

Le misure necessarie, richieste da questo articolo, spesso non sono incluse negli atti legislativi, ma in piani d'azione, strategie e programmi nazionali.

Il paragrafo 1 dispone che gli Stati membri devono adottare misure adeguate, come l'istruzione e la formazione, mentre il paragrafo 2 riguarda, in particolare, l'informazione e la sensibilizzazione. Molti Stati membri (**BE, EE, EL, ES, FR, HR, HU, IE, CY, LT, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK, SE e UK**) hanno adottato piani di azione che comprendono misure di formazione e istruzione generale, insieme a specifici progetti di sensibilizzazione.

Ai sensi del paragrafo 3, gli Stati membri sono tenuti a promuovere la formazione regolare dei funzionari che possono entrare in contatto con vittime effettive o potenziali della tratta di esseri umani. Tutti gli Stati membri hanno adottato misure per garantire che i loro funzionari siano addestrati. La maggioranza degli Stati membri fa in generale riferimento a funzionari che possono entrare in contatto con le vittime della tratta di esseri umani, mentre altri fanno esplicito riferimento alla formazione dei funzionari che si occupano di immigrazione (**BE, FR e LU**), giudici (**AT, BE, BG, CZ, HU, LT, MT, PL, PT, SE e SI**), dei procuratori (**BG, CZ, EE, ES, HU, IT, LT, MT, NL, AT, PL, SI e SE**), delle autorità di contrasto (**EE, NL e PL**), della polizia giudiziaria (**ES**), dei dipendenti di diversi ministeri (**BE, CY, ES, MT e SI**), dei rappresentanti dei media (**BG**), degli ispettori del lavoro (**CZ, FR e SI**), degli ufficiali dell'esercito che partecipano a missioni all'estero (**CZ**), dei professionisti del settore sanitario (**FR, PT e SK**), del personale di controllo alle frontiere (**HU, LT e PT**), nonché degli assistenti sociali e del personale dei servizi di assistenza (**BG, HU, IT, LT, LU, MT, PT, SI e SK**).

Una valutazione più dettagliata delle misure adottate o prese in considerazione dagli Stati membri nel contesto dell'articolo 18, paragrafo 4, della direttiva, che dispongono che costituisce reato la condotta di chi ricorre consapevolmente ai servizi, oggetto dello sfruttamento di vittime della tratta, è riportata in una relazione distinta<sup>20</sup>.

#### **2.4 Relatori nazionali o meccanismi equivalenti e coordinamento della strategia dell'Unione al contrasto della tratta di esseri umani (articoli 19 e 20)**

Ai sensi dell'articolo 19, gli Stati membri devono istituire relatori nazionali o meccanismi equivalenti il cui compito sia quello di effettuare una valutazione delle tendenze, di misurare i risultati delle azioni anti-tratta e di raccogliere statistiche. Il considerando 27 chiarisce che i relatori nazionali o meccanismi equivalenti devono essere istituiti secondo le modalità ritenute opportune dagli Stati membri *«conformemente alla loro organizzazione interna e tenendo conto della necessità di una struttura minima con compiti individuati»*. Di conseguenza, i relatori nazionali o meccanismi equivalenti hanno diversi status e strutture; in particolare, alcuni Stati membri hanno istituito relatori nazionali o meccanismi equivalenti che sono indipendenti dal governo, mentre nella stragrande maggioranza fanno parte dell'amministrazione nazionale. La direttiva non fa riferimento al concetto di indipendenza per i relatori nazionali o meccanismi equivalenti, bensì descrive piuttosto i loro compiti e i loro obblighi di rendicontazione.

---

<sup>20</sup> Cfr. nota 3.



La maggior parte degli Stati membri ha nominato un relatore nazionale incaricato dello svolgimento dei compiti previsti da questo articolo; alcuni Stati membri<sup>21</sup> hanno nominato una persona specifica, altri un organismo<sup>22</sup>, mentre il resto ha istituito meccanismi equivalenti. L'articolo 20 impone agli Stati membri di facilitare i compiti del coordinatore anti-tratta dell'UE e, in particolare, di trasmettergli le informazioni di cui all'articolo 19, in base alle quali il coordinatore contribuisce alla relazione che la Commissione presenta ogni due anni in merito ai progressi compiuti nella lotta alla tratta di esseri umani. Tutti gli Stati membri hanno rispettato tale obbligo trasmettendo i loro contributi per la prima relazione della Commissione sui progressi compiuti nella lotta contro la tratta di esseri umani adottata il 19 maggio 2016<sup>23</sup>.

Inoltre, le misure di recepimento in **EL, IT, CY, LT** e **MT** prevedono in maniera esplicita che le informazioni sulla lotta contro la tratta di esseri umani siano comunicate al coordinatore anti-tratta. Più in particolare, mentre **CY** impone al relatore nazionale di fornire informazioni al coordinatore anti-tratta ogni due anni, **EL** e **IT** hanno disposto, rispettivamente, la presentazione di una relazione annuale e di una relazione biennale.

Altri Stati Membri, come **BG, ES, FR, HU** e **RO** hanno recepito l'articolo 20 attraverso un obbligo generale di scambio di informazioni e cooperazione con le autorità competenti di altri paesi e organizzazioni internazionali. È stato altresì possibile concludere il recepimento per quanto riguarda i restanti Stati membri, principalmente sulla base dei compiti generali assegnati al relatore nazionale.

### 3. CONCLUSIONI E PROSSIME TAPPE

Il completo e corretto recepimento della direttiva, seguito dalla sua adeguata attuazione, non è soltanto obbligatorio, ma anche necessario per realizzare un sostanziale progresso a livello nazionale nell'affrontare la tratta di esseri umani. L'obiettivo finale è quello di fare davvero la differenza nella vita delle vittime e intensificare la lotta contro questo reato, aumentando il numero di azioni penali e condanne.

La Commissione ha monitorato in maniera proattiva i processi di recepimento della direttiva. La presente relazione, che andrebbe letta congiuntamente alla relazione (COM(2016) 719) che risponde all'obbligo di cui all'articolo 23, paragrafo 2, della direttiva, è parte del processo che mira a garantirne la corretta applicazione e attuazione. Questa panoramica mostra che gli Stati membri hanno compiuto notevoli sforzi per recepire questo strumento completo.

Tuttavia, rimane ancora un ampio margine di miglioramento, in particolare per quanto riguarda: **misure specifiche di protezione dei minori, la presunzione della minore età e la**

---

<sup>21</sup> BE, FR, HU, NL, PT e UK (Gibilterra)

<sup>22</sup> BG, CZ, EE, EL, ES, FI, HR, IT, CY, IE, LT, LU, LV, MT, AT, PL, RO, SI, SK, SE e UK (Inghilterra/Galles, Irlanda del nord e Scozia).

<sup>23</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, Relazione 2016 sui progressi compiuti nella lotta alla tratta di esseri umani, a norma dell'articolo 20 della direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime (COM(2016) 267 final).

**valutazione dell'età del minore, la protezione prima e durante il procedimento penale, l'accesso incondizionato all'assistenza, il risarcimento, la non applicazione di sanzioni, l'assistenza e il sostegno ai famigliari di un minore vittima, nonché la prevenzione.**

La Commissione è pronta a fornire ulteriore sostegno agli Stati membri al fine di garantire un livello soddisfacente di attuazione della direttiva in considerazione: dell'Agenda europea sulla sicurezza<sup>24</sup>, che mette in evidenza la tratta di esseri umani come una grave forma di criminalità organizzata, l'attuale **strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani (2012 – 2016)**<sup>25</sup>, che richiede di garantire il pieno recepimento e la piena attuazione della direttiva, nonché il nuovo quadro politico post-2016. Se necessario, potranno essere redatte anche delle linee guida per l'attuazione pratica della direttiva in relazione a specifiche disposizioni che lo richiedano.

**La Commissione continuerà a monitorare l'attuazione della direttiva da parte degli Stati membri conformemente alle sue competenze ai sensi dei trattati e potrà intraprendere le azioni opportune, ivi compreso, se necessario, l'avvio di procedure di infrazione.**

---

<sup>24</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Agenda europea sulla sicurezza (COM (2015) 185 final).

<sup>25</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: La strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani (2012 – 2016) (COM (2012) 286 final).