

Save the Children Italia

Schema di decreto legislativo che recepisce la direttiva (UE)2024/1712, che modifica la precedente direttiva (UE)2011/36, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime (Atto del Governo n. 386)

Con la presente memoria, che fa seguito all'audizione di Save the Children presso la Commissione Giustizia della Camera dei Deputati del 14 aprile 2026, intendiamo sottoporre alla Commissione stessa le nostre considerazioni, osservazioni e richieste relativamente al testo in esame, dopo un inquadramento del fenomeno e del nostro impegno programmatico a riguardo.

Il fenomeno della tratta e del grave sfruttamento dei minori

Come emerge dal dossier *Piccoli Schiavi Invisibili 2025* di Save the Children la fotografia della tratta e dello sfruttamento minorile a livello globale è allarmante: quasi **una persona su quattro in condizioni di schiavitù moderna è minorenne**. In termini assoluti, si tratta di **12,3 milioni di bambine, bambini e adolescenti** coinvolti in forme diverse di sfruttamento. La quota più significativa riguarda i **matrimoni forzati**, che colpiscono circa **9 milioni di minori**, seguiti dallo **sfruttamento sessuale** (1,6 milioni), dallo **sfruttamento lavorativo o in attività illecite** (1,3 milioni) e dai **lavori forzati imposti dalle autorità statali** (circa 320.000).

Per quanto riguarda la tratta di esseri umani, nel 2022 **oltre una vittima su tre era minorenne**: i minori rappresentavano infatti il **38% delle persone coinvolte a livello globale**, pari a **più di 26.000 bambini e adolescenti identificati**, con un incremento del **31% rispetto al 2019**. Le **ragazze sono le più colpite**, costituendo il **57% delle vittime minorenni**, e nel **60% dei casi subiscono sfruttamento sessuale**. I ragazzi risultano invece particolarmente esposti alle forme di **lavoro forzato**, che interessano circa il 45% delle vittime maschili. A livello geografico, l'incidenza più alta di vittime minorenni si registra nei **Paesi dell'America Centrale e dei Caraibi**, dove **oltre 3 vittime su 5** sono sotto i 18 anni (67%). Seguono l'**Africa subsahariana** (61%) e il **Nord Africa** (60%). Le crisi economiche, i conflitti armati, i disastri ambientali e le migrazioni forzate aumentano le condizioni di vulnerabilità dei minori, rendendoli una preda privilegiata delle reti criminali.

La tratta e lo sfruttamento dei minori continuano a rappresentare una grave violazione dei diritti di bambine, bambini e adolescenti anche in Europa, coinvolgendoli in forme di sfruttamento sessuale, lavorativo e criminale. Nel 2023 i minori hanno costituito il **12,6% delle vittime di tratta in Europa**, pari a **1.358 casi**, concentrati soprattutto in **Francia, Germania e Romania**. Nel **70% dei casi lo sfruttamento è a fini sessuali**, mentre il restante riguarda lavoro forzato, accattonaggio e attività criminali forzate. I minori stranieri non accompagnati rappresentano una delle categorie maggiormente esposte a forme di sfruttamento lavorativo, sessuale e criminale, anche in ragione di percorsi di accoglienza discontinui e di una protezione spesso insufficiente. In particolare, alcuni stati membri dell'Unione europea denunciano in crescita lo sfruttamento dei minori da parte di gruppi criminali per attività illecite forzate.

Il rapporto ha evidenziato come le **tecnologie digitali stiano trasformando radicalmente la tratta e lo sfruttamento minorile**. Social network, app di messaggistica e piattaforme online vengono sempre più utilizzati per il **reclutamento, l'adescamento, il controllo e lo sfruttamento dei minori**, dando origine a forme di **e-trafficking** e a una forte crescita dello **sfruttamento sessuale online**. In questo contesto, Save the Children richiama con forza la necessità di **rafforzare la prevenzione, l'identificazione precoce e i sistemi di protezione**, con un'attenzione specifica ai bambini e agli adolescenti più esposti, in particolare quelli non accompagnati.

L'impegno di Save the Children per la prevenzione e il contrasto di tratta e grave sfruttamento di minori e il supporto alle vittime

Da oltre cento anni Save the Children opera per la tutela dei diritti di bambine e bambini, impegnandosi nella protezione dei minori da ogni forma di abuso e violenza. Anche in Italia, da molti anni, l'Organizzazione è attiva nel contrasto alla tratta e allo sfruttamento e nel supporto alle vittime.

L'esperienza maturata sul campo e l'attività di ricerca mostrano con chiarezza **come la tratta colpisca in modo sproporzionato i minori**, che risultano spesso invisibili ai sistemi di protezione e sempre più esposti a forme di tratta e grave sfruttamento sempre più complesse e pervasive, anche nella dimensione digitale.

I programmi che Save the Children realizza per il contrasto alla tratta e al grave sfruttamento dei minori coprono le diverse fasi dell'intervento: dall'emersione precoce, alla presa in carico, fino all'accompagnamento verso l'autonomia. Tali interventi sono attuati sia nei contesti di accoglienza sia nei territori maggiormente caratterizzati da vulnerabilità strutturali, con un approccio integrato e continuativo.

In questo quadro si inserisce il progetto **Nuovi Percorsi**, che rappresenta uno dei principali strumenti di intervento a favore di madri e minori sopravvissuti a tratta e sfruttamento. Attivo dal 2021, Nuovi Percorsi nasce in risposta all'inasprirsi delle condizioni di marginalizzazione vissute sia dai figli e dalle madri che escono dai circuiti della tratta, sia dai minori soli ex vittime. Si tratta frequentemente di nuclei familiari che, una volta superata la fase emergenziale, rischiano di rimanere privi di un adeguato supporto e di essere quindi nuovamente esposti a situazioni di esclusione o sfruttamento. Il progetto opera a livello nazionale in sinergia con il Numero Verde Nazionale Anti-tratta e in raccordo con gli enti anti-tratta locali, i servizi sociali, le comunità mamma-bambino e i sistemi di accoglienza. L'obiettivo è rafforzare la continuità della presa in carico e sostenere percorsi di reintegrazione, promuovendo la crescita sana dei bambini e l'autonomia dei nuclei familiari. Nuovi Percorsi adotta un approccio multidisciplinare e culturalmente sensibile, ponendo al centro di ogni intervento il benessere del minore e l'autodeterminazione della madre. Il team di progetto supporta gli enti nella presa in carico attraverso consulenza metodologica, orientamento ai servizi e l'attivazione di **Doti di Cura**, strumenti flessibili e personalizzati, costruiti a partire dai bisogni e dalle risorse di ciascun nucleo.

All'interno del progetto, i percorsi educativi rivolti ai bambini contribuiscono a rafforzare le capacità di socializzazione e l'apprendimento della lingua italiana, mentre gli accompagnamenti dedicati alle madri rappresentano opportunità concrete di crescita personale e professionale, oltre a un sostegno significativo alla relazione mamma-bambino. Parallelamente, Nuovi Percorsi investe nel rafforzamento delle competenze del sistema, attraverso la formazione di operatrici e operatori su temi quali la genitorialità positiva e le competenze transculturali.

A questo intervento si affianca lo **Sportello Nuovi Percorsi Roma**, attivo dal 2022, che costituisce un presidio fondamentale di prevenzione e di emersione precoce. Lo sportello intercetta giovani madri e minori che si trovano in condizioni di forte vulnerabilità, comprese situazioni di rischio di tratta o di ricaduta nelle reti di sfruttamento. Attraverso attività di ascolto, valutazione dei bisogni, attivazione della rete territoriale e l'erogazione di Doti di Cura, lo sportello lavora per garantire la protezione dei figli e ridurre il rischio di ri-vittimizzazione delle madri.

Il lavoro di Save the Children si è esteso in questi anni anche alle aree di transito, attraverso il progetto transnazionale **E.V.A.**, conclusosi nel 2025, che aveva l'obiettivo di favorire l'identificazione precoce delle vittime di tratta tra minori, ragazze e giovani donne con figli nell'area di Ventimiglia, nei pressi del confine italo-francese.

Questi interventi si integrano con il progetto storico **Vie d'uscita**, attivo dal 2012, finalizzato all'emersione e al supporto di minori e neomaggiorenni vittime di sfruttamento sessuale, lavorativo o coinvolti in attività illecite forzate, offrendo percorsi di accompagnamento verso l'autonomia.

Un ulteriore asse prioritario dell'azione di Save the Children riguarda **la prevenzione e il contrasto allo sfruttamento lavorativo** in contesti di particolare vulnerabilità strutturale, come la Fascia trasformata della provincia di Ragusa o il territorio di Sabaudia. Attraverso il progetto **Liberi dall'invisibilità**,

l'Organizzazione adotta un approccio olistico e di comunità volto a rafforzare l'accesso ai diritti, ai servizi, ai percorsi educativi e alle reti istituzionali.

In questo ambito si inserisce anche l'intervento **Soleil**, un programma di prevenzione e contrasto allo sfruttamento lavorativo che prevede azioni di supporto educativo e percorsi personalizzati di autonomia e inclusione lavorativa.

Nel loro insieme, questi programmi evidenziano come il contrasto alla tratta e allo sfruttamento dei minori richieda interventi continuativi, integrati e fortemente centrati sui diritti dell'infanzia, in grado di andare oltre la gestione dell'emergenza e di costruire percorsi reali e duraturi di autonomia e protezione.

Considerazioni e richieste di Save the Children rispetto al testo in esame

Lo Schema di decreto legislativo in esame recepisce la direttiva (UE)2024/1712, che modifica la precedente direttiva (UE)2011/36, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e a tal fine introduce modifiche al decreto legislativo 4 marzo 2014 n. 24 e altre norme collegate, tra cui l'art. 18 del Testo Unico sull'immigrazione e la condizione dello straniero (D.Lgs. 286/1998).

L'attuazione della Direttiva n. 1712 **non rappresenta soltanto un adempimento normativo, ma un passaggio fondamentale per rafforzare in modo concreto la tutela** dei diritti di bambine, bambini e adolescenti vittime di gravi forme di sfruttamento. Tale atto europeo rappresenta infatti un avanzamento importante, perché rafforza un approccio integrato e centrato sulle vittime, fondato sull'interesse superiore del minore, migliorando gli strumenti di prevenzione, identificazione precoce e protezione effettiva.

È su questi ambiti che intendiamo offrire il nostro contributo, mettendo a disposizione della Commissione **considerazioni, osservazioni e richieste fondate nel lavoro quotidiano con minori e giovani vittime o a rischio di tratta**, nella nostra ricerca e nel nostro impegno pluriennale all'interno del Comitato tecnico della Cabina di Regia Antitratta.

1. A una lettura approfondita del testo, rileviamo che **le modifiche recepiscono molte delle indicazioni emerse dal lavoro del Comitato tecnico della Cabina di Regia**. Emerge un chiaro orientamento verso un'attuazione puntuale delle nuove disposizioni e un aggiornamento del sistema in un'ottica più integrata, attenta alla prevenzione, alla formazione e al rafforzamento dell'assetto istituzionale, necessari per rispondere a un fenomeno multidimensionale e in continua evoluzione come la tratta di esseri umani.
2. In questo quadro appaiono opportune le modifiche agli articoli 600, 601 e 602-ter del Codice penale, introdotte dall'articolo 3, che **aggiornano e ampliano la definizione di tratta, sfruttamento e riduzione in schiavitù, includendo esplicitamente i matrimoni forzati e, anche tra le aggravanti, il riferimento alla dimensione online**. Il ricorso ad ambienti e strumenti digitali sta infatti trasformando in modo profondo le modalità di adescamento, controllo e sfruttamento dei minori, includendo sempre più forme di sfruttamento sessuale basate sulla produzione e diffusione di contenuti CSEM e sul *live streaming* degli abusi.
3. Valutiamo positivamente anche il **rafforzamento dell'approccio multi-agenzia**, in particolare per quanto riguarda i minori non accompagnati, attraverso un maggiore coordinamento tra gli enti locali che gestiscono l'accoglienza e gli enti antitratta, come previsto dall'articolo 4. Resta tuttavia urgente l'**individuazione di centri di accoglienza specificatamente dedicati alle minori**

e alle minori vittime di tratta, gestiti da équipe multidisciplinari, che offrano protezione adeguata e supporto olistico adattato all'età, al genere e alla vulnerabilità del minore. **Rispetto a questi sarebbe auspicabile un riferimento esplicito nella norma e nel parere della Commissione.**

4. Affinché il sistema possa fondarsi sull'opera competente di tutte le forze in campo, appare significativa la disposizione sulla **periodicità della formazione** e l'esplicito riferimento alla **formazione della magistratura (art. 5)**, anche rispetto alla protezione delle vittime costrette a compiere atti illeciti in conseguenza diretta dei reati subiti. Nella stessa prospettiva, riteniamo **utile che la norma preveda espressamente anche la formazione di altre categorie, in primis le forze di polizia, compresa la Polizia di frontiera**, per il ruolo essenziale nella prima intercettazione delle potenziali vittime, anche minorenni, come confermato dalla nostra esperienza di formazione reciproca con la Polizia di Stato sugli indicatori di tratta e sfruttamento, anche per i bambini più piccoli.
5. Nella revisione del sistema (art. 9) riconosciamo diversi elementi che sia come Save the Children sia assieme alle altre realtà del Comitato tecnico della Cabina di Regia sollecitavano da tempo. Segnaliamo in particolare l'**intercettazione precoce attraverso il meccanismo di referral**, applicabile anche nelle prime fasi dell'attuazione del Regolamento Procedure del Patto su asilo e migrazione, insieme al **rafforzamento della cooperazione transfrontaliera** e dei **protocolli multiagenzia**. Per garantirne l'effettività, riteniamo tuttavia necessario **prevedere risorse finanziarie aggiuntive e stabili**, che al momento non emergono nel decreto a fronte della clausola di invarianza finanziaria.
6. Nello stesso articolo 9 apprezziamo inoltre il riferimento ai **dati disaggregati, anche per minore età** e segnaliamo l'opportunità di disaggregare il dato dei minori non accompagnati intercettati come potenziali vittime di tratta e dei nuclei familiari composti da vittime o ex vittime e dai loro figli.
7. Con riferimento alla **nuova formulazione dell'articolo 18 del testo unico (art. 8)**, riconosciamo diversi miglioramenti. È particolarmente rilevante l'**estensione del permesso di soggiorno per protezione sociale alle accertate situazioni di tratta, oltre che di violenza e grave sfruttamento**, e la previsione che, **ai fini del rilascio, siano considerati anche gli indicatori di tratta**. Altrettanto essenziale è il riconoscimento delle vittime **indipendentemente dal luogo di sfruttamento** e secondo un approccio centrato sulla vittima e attento alle vulnerabilità, in particolare dei minori.
8. Nello stesso art. 8 rileviamo anche alcune criticità che chiediamo alla Commissione di evidenziare nel parere chiedendone al Governo la revisione, poiché possono incidere negativamente sul percorso di protezione e inclusione della vittima. In particolare viene disposta una **distinzione incongrua tra vittime di sfruttamento sessuale e vittime di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro relativamente all'accesso al lavoro nella fase successiva alla richiesta di permesso di soggiorno, con l'imposizione per le prime di un'attesa di 45 giorni**. Chiediamo di eliminare tale distinzione e di sopprimere il riferimento ai 45 giorni di attesa prima di poter svolgere attività lavorativa, considerata l'importanza del rapido avvio alle attività lavorative per la fuoriuscita dalla tratta.
9. Infine, le modifiche al **regime dell'indennizzo (art. 6)**, che abbreviano i tempi per la richiesta e lo **limitano espressamente alla disponibilità del Fondo** – circostanza non dipendente dalle vittime - senza **prevedere agevolazioni all'accesso**, sarebbero da evitare e richiedono quindi

una revisione. A riguardo sarebbe anche opportuno prevedere che l'ammontare dell'indennizzo non sia limitato alla cifra massima attualmente prevista di 10.000 euro, al netto dei benefici già riconosciuti alla vittima, importo che risulta particolarmente esiguo rispetto alla gravità dei danni subiti.