



Bruxelles, 17 maggio 2023  
(OR. en)

9313/23

LIMITE

DROIPEN 73  
COPEN 153  
JAI 617  
FREMP 143  
SOC 318  
CODEC 858

---

---

**Fascicolo interistituzionale:  
2022/0426(COD)**

---

---

#### **NOTA**

---

Origine:	Presidenza
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
Oggetto:	Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime - Orientamento generale

---

#### **I. INTRODUZIONE**

1. Nel dicembre 2022 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva che modifica la direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime.<sup>1</sup>
2. La proposta era accompagnata da una valutazione d'impatto e da una comunicazione.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Doc.16322/22.

<sup>2</sup> Docc.16322/22 ADD 1, 16322/22 ADD 2, 16322/22 ADD 3, 16322/22 ADD 4, 16322/22 ADD 5.

3. La Commissione ha in proposito rilevato che è necessario modificare la direttiva 2011/36/UE per far fronte a una situazione in divenire nel settore della tratta di esseri umani, nonché alle carenze da essa individuate, e intensificare ulteriormente gli sforzi contro tale reato.

## II. LAVORI A LIVELLO DI GRUPPO

4. In seguito alla presentazione della proposta, il gruppo "Cooperazione giudiziaria in materia penale" ha avviato l'esame della stessa durante la presidenza svedese del Consiglio. Detto esame è stato relativamente rapido e ha portato a un ampio accordo su alcuni adeguamenti del testo della proposta.
5. Dopo la riunione dei consiglieri GAI del 17 maggio 2023, la presidenza ha concluso che un testo identico a quello figurante nell'allegato della presente nota potrebbe essere presentato al Coreper al fine di preparare l'orientamento generale del Consiglio.

## III. CONCLUSIONE

6. Alla luce di quanto precede,

si invita il Comitato dei rappresentanti permanenti a:

- confermare l'accordo sul testo della proposta di direttiva riportato nell'allegato<sup>3</sup> della presente nota; e
- raccomandare al Consiglio di raggiungere un orientamento generale sul testo;

si invita il Consiglio a:

- raggiungere un orientamento generale sul testo che figura nell'allegato della presente nota, che costituirà la base dei negoziati con il Parlamento europeo nel quadro della procedura legislativa ordinaria (articolo 294 TFUE).

---

<sup>3</sup> Le modifiche rispetto alla proposta iniziale sono indicate in **grassetto** o con [...].

Proposta di

**DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**che modifica la direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime**

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 82, paragrafo 2, e l'articolo 83, paragrafo 1,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

[*visto il parere del Comitato economico e sociale europeo*<sup>1</sup>,

*visto il parere del Comitato delle regioni*<sup>2</sup>,]

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

---

<sup>1</sup> GU C [...] del [...], pag. [...].

<sup>2</sup> GU C [...] del [...], pag. [...].

considerando quanto segue:

- (1) La tratta di esseri umani è un reato grave, spesso commesso nell'ambito della criminalità organizzata, e una seria violazione dei diritti fondamentali esplicitamente vietata dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. La prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani restano una priorità per l'Unione e per gli Stati membri.
- (2) La direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>3</sup> rappresenta il principale strumento giuridico dell'Unione per la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime di tale reato. Essa stabilisce un quadro completo per contrastare la tratta di esseri umani introducendo norme minime riguardanti la definizione dei reati e delle sanzioni. Contiene inoltre disposizioni comuni miranti a rafforzare la prevenzione e la protezione delle vittime, tenendo conto della prospettiva di genere.

---

<sup>3</sup> Direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI ([GU L 101](#) del 15.4.2011, pag. 1).

- (3) La strategia dell'UE per la lotta alla tratta degli esseri umani 2021-2025<sup>4</sup> delinea una risposta politica basata su un approccio multidisciplinare e d'insieme, dalla prevenzione alla protezione delle vittime, fino all'azione penale e alla condanna dei trafficanti. Tale strategia comprende una serie di azioni da attuare con il forte coinvolgimento delle organizzazioni della società civile. Per far fronte a una situazione in divenire nel settore della tratta di esseri umani, nonché alle carenze individuate dalla Commissione, e intensificare ulteriormente gli sforzi contro tale reato, è tuttavia necessario modificare la direttiva 2011/36/UE. [...] Le carenze individuate nella risposta sul piano del diritto penale che richiedono un adeguamento del quadro giuridico riguardano i reati relativi alla tratta di esseri umani commessi nell'interesse di persone giuridiche, il sistema di raccolta dei dati e i sistemi nazionali miranti ad identificare rapidamente, assistere e sostenere le vittime della tratta.

---

<sup>4</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Strategia dell'UE per la lotta alla tratta degli esseri umani 2021-2025" ([COM\(2021\) 171 final](#) del 14.4.2021).

- (4) Per contrastare il costante aumento del numero e della rilevanza dei reati relativi alla tratta di esseri umani commessi a fini diversi dallo sfruttamento sessuale o dallo sfruttamento di manodopera, è necessario includere il matrimonio forzato e l'adozione illegale tra le forme di sfruttamento esplicitamente elencate nella direttiva 2011/36/UE e far sì che gli Stati membri tengano conto, nei rispettivi ordinamenti giuridici nazionali, del più ampio ventaglio possibile di forme di sfruttamento, nella misura in cui queste soddisfano gli elementi costitutivi della tratta di esseri umani. **Il matrimonio forzato e l'adozione illegale possono già rientrare nell'ambito di applicazione dei reati relativi alla tratta di esseri umani quali definiti nella direttiva, nella misura in cui siano soddisfatti tutti i criteri costitutivi di tali reati. Tuttavia, data la gravità di tali pratiche, lo sfruttamento del matrimonio forzato e quello dell'adozione illegale dovrebbero essere esplicitamente inclusi come forme di sfruttamento nella direttiva 2011/36/UE. Le norme della presente direttiva lasciano impregiudicate le definizioni di matrimonio, adozione, matrimonio forzato e adozione illegale, o i reati connessi, ove previste dal diritto nazionale o internazionale.**

- (5) Un numero sempre maggiore di reati relativi alla tratta di esseri umani è commesso utilizzando le tecnologie dell'informazione o della comunicazione o è agevolato da tali tecnologie. I trafficanti ricorrono **frequentemente** a internet e ai social media anche per reclutare, pubblicizzare o sfruttare le vittime, esercitare il controllo su di esse e organizzarne il trasporto. Internet e i social media vengono utilizzati anche per distribuire materiale basato sullo sfruttamento. Le tecnologie dell'informazione, inoltre, ostacolano l'individuazione tempestiva dei reati e l'identificazione di chi ne è vittima o autore. **L'attuale quadro giuridico della direttiva 2011/36/UE include già, nell'ambito della definizione di tratta di esseri umani, i reati commessi mediante l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ad esempio per reclutare e sfruttare le vittime, organizzarne il trasporto e l'alloggio, pubblicizzare le vittime online e raggiungere i potenziali clienti, controllare le vittime e comunicare tra criminali, comprese tutte le relative transazioni finanziarie. Per affrontare tale modus operandi dei trafficanti, le autorità di contrasto devono migliorare le proprie capacità e competenze digitali per tenere il passo con gli sviluppi tecnologici. Gli Stati membri sono inoltre invitati a prendere in considerazione misure preventive — in particolare per scoraggiare la domanda — che affrontino la questione dell'abuso dei servizi online per la tratta di esseri umani. [...]**

- (6) Al fine di migliorare la risposta sul piano della giustizia penale ai reati relativi alla tratta di esseri umani commessi a vantaggio di persone giuridiche e di scoraggiarne la perpetrazione, [...] il regime sanzionatorio nei confronti delle persone giuridiche **dovrebbe essere chiarito** [...].
- (7) [...] <sup>5</sup>[...] **La direttiva [2014/42/UE] stabilisce norme minime relative al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi di reato in materia penale ed è applicabile ai reati contemplati dalla direttiva 2011/36/UE. Le disposizioni della direttiva 2011/36/UE relative al congelamento e alla confisca sono pertanto obsolete e dovrebbero essere abrogate.**

---

<sup>5</sup> [...]

- (8) Al fine di rafforzare le capacità nazionali di identificare le vittime sin dalle prime fasi e di indirizzarle verso servizi di protezione, assistenza e sostegno appropriati, occorre istituire, mediante disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, **uno o più** [...] meccanismi [...] di orientamento negli Stati membri. L'istituzione di tali meccanismi [...] ufficiali e la designazione di punti di contatto [...] per l'orientamento **transfrontaliero** delle vittime sono misure essenziali per rafforzare la cooperazione transfrontaliera. **Un meccanismo di orientamento dovrebbe essere un quadro trasparente, accessibile e armonizzato che faciliti l'individuazione precoce, l'identificazione, il sostegno e l'assistenza delle vittime della tratta e il loro indirizzamento verso le organizzazioni e gli organismi nazionali responsabili. Tale quadro dovrebbe individuare le autorità competenti partecipanti, le organizzazioni della società civile e gli altri portatori di interessi nonché definire le rispettive responsabilità, comprese le procedure e la linea di comunicazione. Detti meccanismi possono assumere la forma di una serie consolidata di procedure, orientamenti, protocolli quadro o accordi di cooperazione. Un meccanismo di orientamento dovrebbe applicarsi a tutte le vittime e a tutte le forme di reati di tratta, tenendo conto della vulnerabilità individuale delle vittime. I punti di contatto dovrebbero fungere da riferimento per l'orientamento transfrontaliero delle vittime. Possono basarsi su meccanismi o strutture di governance esistenti e non dovranno sostituire i meccanismi nazionali di denuncia o le hotline. Gli Stati membri sono incoraggiati a disporre di un unico meccanismo nazionale e di un unico punto di contatto, qualora l'organizzazione della pubblica amministrazione lo consenta.**

- (9) Al fine di potenziare e uniformare ulteriormente le attività di giustizia penale miranti alla riduzione della domanda in tutti gli Stati membri, è importante configurare come reato l'uso di servizi **allorché l'utente sia a conoscenza del fatto che chi presta i servizi [...]** è vittima di un reato relativo alla tratta di esseri umani. Configurare l'uso di tali servizi come reato rientra in una strategia globale di riduzione della domanda mirante ad abbattere gli elevati livelli di domanda che favoriscono tutte le forme di sfruttamento. **La configurazione come reato dovrebbe riguardare unicamente l'uso dei servizi forniti nel quadro dello sfruttamento oggetto del reato di tratta di esseri umani. Il reato non dovrebbe pertanto applicarsi ai clienti che acquistano prodotti fabbricati in condizioni di sfruttamento della manodopera, in quanto non sono gli utenti di un servizio.**

- (10) La raccolta di dati precisi e coerenti e la pubblicazione tempestiva dei dati raccolti e di statistiche sono fondamentali per avere un quadro completo dell'entità della tratta di esseri umani nell'Unione. L'introduzione dell'obbligo per gli Stati membri di raccogliere e comunicare ogni anno alla Commissione dati statistici sulla tratta di esseri umani in modo armonizzato dovrebbe costituire un passo importante per migliorare la comprensione generale di questo fenomeno e garantire l'adozione di politiche e strategie orientate dai dati. [...] **Gli Stati membri sono incoraggiati a mantenere la granularità della raccolta annuale di dati introdotta nel 2022, sulla base degli orientamenti concordati tra gli Stati membri e Eurostat, che ha elaborato le statistiche utilizzate per la relazione a norma dell'articolo 20 della direttiva 2011/36/UE e per la relazione globale annuale sulla tratta di persone dell'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine.**
- (11) Poiché gli obiettivi della presente direttiva, segnatamente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime di tale reato, non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, ma possono, a motivo della portata o dell'effetto dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. La presente direttiva si limita a quanto necessario per conseguire tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.

- (12) La direttiva rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare il rispetto e la protezione della dignità umana, la proibizione della schiavitù, del lavoro forzato e della tratta di esseri umani, il diritto all'integrità della persona, la proibizione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, il diritto alla libertà e alla sicurezza, la protezione dei dati di carattere personale, la libertà di espressione e d'informazione, la libertà professionale e il diritto di lavorare, la parità tra donne e uomini, i diritti del minore, i diritti delle persone con disabilità e il divieto del lavoro minorile, il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale e i principi della legalità e della proporzionalità dei reati e delle pene. In particolare, la presente direttiva intende garantire il pieno rispetto di tali diritti e principi, che devono essere attuati di conseguenza.
- (13) [...] A norma dell'articolo 3 e dell'articolo 4 bis, paragrafo 1, del protocollo n. 21 sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, l'Irlanda ha notificato[, con lettera del **20 aprile 2023**<sup>6</sup> che desidera partecipare all'adozione e all'applicazione della presente direttiva.

---

<sup>6</sup> Doc. 8928/23.

- (14) A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo sulla posizione della Danimarca, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca non partecipa all'adozione della presente direttiva, non è da essa vincolata né è soggetta alla sua applicazione.
- (15) Conformemente alla dichiarazione politica comune del 28 settembre 2011 degli Stati membri e della Commissione sui documenti esplicativi<sup>7</sup>, gli Stati membri si sono impegnati ad accompagnare, in casi giustificati, la notifica delle loro misure di recepimento con uno o più documenti che chiariscano il rapporto tra gli elementi costitutivi di una direttiva e le parti corrispondenti degli strumenti nazionali di recepimento. Per quanto riguarda la presente direttiva, il legislatore ritiene che la trasmissione di tali documenti sia giustificata.
- (16) È pertanto opportuno modificare di conseguenza la direttiva 2011/36/UE,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

*Articolo 1*  
*Modifiche della direttiva 2011/36/UE*

La direttiva 2011/36/UE è così modificata:

- 1) all'articolo 2, il paragrafo 3 è **formulato come segue**: "[...]"

Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, **lo sfruttamento del matrimonio forzato o dell'adozione illegale**, 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.";

- 2) [...]"

---

<sup>7</sup> GU C 369 del 17.12.2011, pag. 14.

[...]

3) l'articolo 6 è [...] sostituito dal seguente:

*"Articolo 6*

*Sanzioni applicabili alle persone giuridiche*

1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché la persona giuridica ritenuta responsabile ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1 o 2, sia **punibile con sanzioni o misure** [...] penali o non penali **effettive, proporzionate e dissuasive**. [...]

[...]

2. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché **le sanzioni o le misure per** [...] le persone giuridiche [...] responsabili ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1 o 2, per **i reati di cui agli articoli 2 e 3** [...] **includano sanzioni pecuniarie penali o non penali e possano comprendere altre sanzioni o misure penali o non penali quali:** [...]

- a) **esclusione dal godimento di benefici o aiuti pubblici;**
- b) **chiusura delle sedi usate per commettere il reato;**

- [...] **c)** [...] interdizione dall'esercizio di un'attività commerciale;
- [...] **d)** assoggettamento a sorveglianza giudiziaria;
- [...] **e)** provvedimenti giudiziari di scioglimento.

3. [...]"

**3 bis)l'articolo 7 della direttiva 2011/36/UE è abrogato;**

[...]

4) all'articolo 11, il paragrafo 4 è sostituito dal seguente:

"4. Gli Stati membri adottano le misure necessarie ad istituire, mediante disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, **uno o più** meccanismi [...] di orientamento miranti alla rapida identificazione, all'assistenza e al sostegno alle vittime, in collaborazione con le organizzazioni di sostegno pertinenti, e a designare **uno o più** punti di contatto [...] per l'orientamento **transfrontaliero** delle vittime.";

5) all'articolo 18, il paragrafo 4 è soppresso;

6) è inserito il seguente articolo 18 bis:

*"Articolo 18 bis*

*Reati riguardanti l'uso di servizi [...] **nella consapevolezza che chi presta i servizi [...] è vittima della [...] tratta di esseri umani***

1. [...] Gli Stati membri adottano le misure necessarie [...] **affinché l'uso doloso di servizi forniti da una vittima di reato [...] di cui all'articolo 2[...] costituisca reato, qualora la vittima sia sfruttata per prestare tali servizi e l'utente dei servizi agisca nella consapevolezza che chi presta il servizio è vittima di un reato di cui all'articolo 2.**
2. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché i reati istituiti conformemente al paragrafo 1 siano punibili con pene [...] effettive, proporzionate e dissuasive.
3. **Gli articoli 5 e 6, l'articolo 9, paragrafo 1, e l'articolo 10, paragrafi 1 e 2, si applicano al reato di cui al paragrafo 1."**
- 7) è inserito il seguente articolo 19 bis:

*"Articolo 19 bis*

*Raccolta di dati e statistiche*

1. Gli Stati membri **provvedono affinché sia creato un sistema per la registrazione, la produzione e la fornitura di dati statistici anonimizzati** per monitorare l'efficacia dei loro sistemi di repressione dei reati di cui alla presente direttiva.

2. I dati statistici di cui al paragrafo 1 **comprendono** [...], **come minimo, i dati disponibili a livello centrale riguardanti** [...]:
- a) il numero delle vittime **identificate e presunte** dei reati di cui all'articolo 2, **per quanto possibile, conformemente al diritto e alle pratiche nazionali**[...];
  - b) il numero degli indagati per i reati di cui all'articolo 2, disaggregato, **per quanto possibile**, per sesso, fascia d'età (minore/adulto), cittadinanza e forma di sfruttamento;
  - c) il numero delle persone perseguite per i reati di cui all'articolo 2, disaggregato, **per quanto possibile**, per sesso, fascia d'età (minore/adulto), cittadinanza, forma di sfruttamento e tipo di decisione finale di avvio dell'azione giudiziaria;
  - d) il numero delle decisioni di avvio di un'azione giudiziaria (imputazione per reati di cui all'articolo 2, imputazione per altri reati, decisione di non luogo a procedere, altro);
  - e) il numero delle persone condannate per i reati di cui all'articolo 2, disaggregato, **per quanto possibile**, per sesso, fascia d'età (minore/adulto) e cittadinanza;
  - f) il numero delle sentenze (di assoluzione, condanna o altro) per i reati di cui all'articolo 2[...];
  - g) il numero delle persone indagate, perseguite e condannate per i reati di cui all'articolo 18 bis, disaggregato, **per quanto possibile**, per sesso e fascia d'età (minore/adulto).
3. Gli Stati membri trasmettono annualmente alla Commissione, entro il **31 dicembre** [...]di ogni anno, i dati statistici di cui al paragrafo 2 relativi all'anno precedente.";

8) all'articolo 23 è aggiunto il paragrafo 3 seguente:

"3. [*Entro cinque anni dal termine di recepimento*] la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione in cui valuta in che misura gli Stati membri abbiano adottato le misure necessarie per conformarsi all'articolo 18 bis e l'impatto di tali misure."

#### *Articolo 2*

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro **due** [...] anni dalla sua entrata in vigore. Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni.

Le disposizioni adottate dagli Stati membri contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di tale riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono stabilite dagli Stati membri.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni principali di diritto interno che adottano nel settore disciplinato dalla presente direttiva.

3. [...]

*Articolo 3*

La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

*Articolo 4*

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva conformemente ai trattati.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Parlamento europeo*  
*Il presidente / La presidente*

*Per il Consiglio*  
*Il presidente*