

Bruxelles, 12 giugno 2025
(OR. en)

9897/25

ENFOPOL 191
CRIMORG 99
DROIPEN 63
COPEN 167
COSI 110
FREMP 154
SOC 376
EMPL 246
CYBER 159
RELEX 711
MIGR 199
JAIEX 55
JAI 773

RISULTATI DEI LAVORI

Origine: Segretariato generale del Consiglio

in data: 12 giugno 2025

Destinatario: Delegazioni

n. doc. prec.: 8724/25

Oggetto: Conclusioni del Consiglio sulla lotta alla tratta di esseri umani, con particolare attenzione alla situazione relativa alla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina e alla protezione dei minori
- Conclusioni del Consiglio (12 giugno 2025)

Si allegano per le delegazioni le conclusioni del Consiglio sulla lotta alla tratta di esseri umani, con particolare attenzione alla situazione relativa alla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina e alla protezione dei minori, approvate dal Consiglio "Giustizia e affari interni" nella 4102^a sessione tenutasi il 12 giugno 2025.

Conclusioni del Consiglio**sulla lotta alla tratta di esseri umani, con particolare attenzione alla situazione relativa alla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina e alla protezione dei minori****Introduzione**

- a) La tratta di esseri umani rimane una delle più gravi minacce alla sicurezza e ai diritti umani nell'Unione europea e costituisce una grave violazione dei diritti fondamentali.
- b) La direttiva anti-tratta dell'UE¹ è il principale strumento giuridico dell'UE per prevenire e combattere la tratta di esseri umani e proteggere le vittime di tale reato. La direttiva è stata modificata nel 2024 per rafforzare la lotta contro questo reato (la "direttiva anti-tratta riveduta dell'UE")². Le nuove norme riguardano esplicitamente le nuove forme di sfruttamento, comprese quelle che avvengono online, assicurano la rapida individuazione delle vittime e garantiscono un livello più elevato di assistenza e sostegno alle vittime, conformemente all'articolo 11 della direttiva anti-tratta riveduta dell'UE.
- c) La strategia dell'UE per la lotta alla tratta degli esseri umani 2021-2025 (la "strategia dell'UE")³ è stata pubblicata dalla Commissione nell'aprile 2021. Fornisce una risposta globale per la prevenzione del reato, la protezione e l'emancipazione delle vittime e l'assicurazione alla giustizia dei trafficanti ed è strettamente collegata alla strategia dell'UE per la lotta alla criminalità organizzata⁴, dato che la tratta di esseri umani può essere perpetrata da gruppi della criminalità organizzata.

¹ 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, 15.4.2011, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/36/oj>.

² Direttiva (UE) 2024/1712 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, che modifica la direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, GU L, 2024/1712, 24.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1712/oj>.

³ Doc. 8090/21.

⁴ Comunicazione della Commissione - Strategia dell'UE per la lotta alla criminalità organizzata 2021-2025, COM(2021) 170 final (2021), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:52021DC0170>.

- d) Dal 2022 la guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina e altri conflitti armati nelle regioni limitrofe dell'UE hanno aumentato il rischio di tratta di esseri umani tra le persone in cerca di protezione internazionale e gli sfollati, compresi donne e bambini. Il piano comune anti-tratta⁵ e l'attivazione della direttiva sulla protezione temporanea⁶ hanno notevolmente ridotto le vulnerabilità delle persone in fuga dall'invasione russa dell'Ucraina. L'applicazione della direttiva sulla protezione temporanea è stata prorogata fino al marzo 2026⁷.
- e) La piattaforma multidisciplinare europea di lotta alle minacce della criminalità (EMPACT) è un fondamentale strumento europeo di cooperazione per la lotta contro la tratta di esseri umani, che rappresenta una delle priorità dell'UE in materia di lotta alla criminalità organizzata dell'attuale ciclo EMPACT (2022-2025)⁸. Il pertinente piano d'azione operativo dell'EMPACT mira a smantellare le reti criminali dedite alla tratta di esseri umani per tutte le forme di sfruttamento, con particolare attenzione a quelle che sfruttano i minori⁹.
- f) Per quanto riguarda la cooperazione internazionale, il protocollo ONU del 2000 per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini, allegato alla convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale¹⁰, e la convenzione del Consiglio d'Europa del 2005 sulla lotta contro la tratta degli esseri umani¹¹ rappresentano passi decisivi nel processo di potenziamento della cooperazione internazionale volto a contrastare la tratta di esseri umani.

⁵ Commissione europea, Piano comune anti-tratta per affrontare i rischi legati alla tratta di esseri umani e sostenere le possibili vittime tra le persone in fuga dalla guerra in Ucraina, 11 maggio 2022,

https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-05/Anti-Trafficking%20Plan_en.pdf.

⁶ Decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio, del 4 marzo 2022, che accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2001/55/CE e che ha come effetto l'introduzione di una protezione temporanea, GU L 71, 4.3.2022, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj.

⁷ Decisione di esecuzione (UE) 2024/1836 del Consiglio, del 25 giugno 2024, che proroga la protezione temporanea introdotta dalla decisione di esecuzione (UE) 2022/382, GU L, 2024/1836, 3.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1836/oj.

⁸ Doc. 7101/23.

⁹ Doc. 7101/23.

¹⁰ Risoluzioni dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite 55/25 e 55/255 che adottano la convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale (UNTOC) e i relativi protocolli, 15.11.2000.

¹¹ STCE n. 197 del 16.5.2005, <https://rm.coe.int/168008371d>.

- g) Nella lotta contro la tratta di esseri umani, con il sostegno del coordinatore anti-tratta dell'UE, si dovrebbero sfruttare appieno tutti i pertinenti strumenti esistenti, tra cui la strategia dell'UE per la lotta alla tratta degli esseri umani 2021-2025 e le precedenti conclusioni del Consiglio¹². Per combattere efficacemente questo reato, sono necessari ulteriori sforzi e misure a livello dell'UE e nazionale.

Considerazioni generali

1. La prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani, come pure l'assistenza e il sostegno a tutte le vittime della tratta, restano una priorità per l'Unione e per gli Stati membri.
2. La tratta di esseri umani, compreso lo sfruttamento sessuale di minori online e offline, ha un profondo impatto sulle società e sulle economie degli Stati membri dell'UE.
3. Nell'Unione europea si è registrato un aumento significativo del numero di vittime della tratta di esseri umani. Tra il 2021 e il 2022 il numero di vittime registrate della tratta di esseri umani nell'UE è cresciuto del 20,5 % rispetto al periodo 2019-2020¹³. L'aumento dell'individuazione delle vittime è probabilmente anche il risultato dell'intensificazione degli sforzi miranti a individuare e identificare rapidamente le vittime profusi dagli organismi e dagli organi nazionali competenti, in particolare le autorità di contrasto e le organizzazioni della società civile.
4. I minori sono una delle fasce più vulnerabili prese di mira dai gruppi della criminalità organizzata coinvolti nella tratta di esseri umani, che spesso reclutano i minori per poi utilizzarli per commettere attività criminali, li costringono a contrarre matrimoni forzati o li sfruttano sessualmente. Nel 2021-2022, l'81 % delle vittime minorenni (2 401 minori) erano cittadini dell'UE. I minori costituivano quasi un quinto di tutte le vittime registrate nell'UE (19 %)¹⁴. La digitalizzazione ha determinato un preoccupante aumento dei casi di sfruttamento sessuale di minori che sfociano nella tratta¹⁵.

¹² Ad esempio, quelle di cui ai docc. 11838/6/12 e 10024/22.

¹³ Doc. 5728/25.

¹⁴ Cfr. la nota 13.

¹⁵ Cfr. la nota 13.

5. Nell'UE lo sfruttamento della manodopera rilevato è aumentato del 51 % nel periodo 2021-2022 rispetto al periodo 2019-2020, mentre nel 2022 le percentuali relative allo sfruttamento sessuale e allo sfruttamento della manodopera erano equivalenti (41 %). La cittadinanza e il profilo delle vittime dipendono in larga misura dal settore di sfruttamento. Il reclutamento è spesso effettuato online con annunci di lavoro ingannevoli e false promesse di rilascio di un permesso. La ripartizione delle vittime in base alla provenienza sta cambiando e sono sempre più numerose quelle che vengono da paesi terzi (il 54 % delle vittime registrate)¹⁶, il che sottolinea la natura transfrontaliera e internazionale del fenomeno e la grande importanza di garantire strumenti adeguati per proteggere le vittime in base a un approccio che prenda in considerazione l'intero tragitto.
6. I migranti provenienti da paesi terzi, compresi America latina e paesi africani e asiatici, sono particolarmente esposti al rischio di diventare vittime della tratta. Spesso si trovano in situazioni di vulnerabilità quando cercano un impiego nell'UE e sono quindi più esposti al lavoro forzato, allo sfruttamento della manodopera e allo sfruttamento sessuale.
7. I conflitti armati hanno determinato un aumento del numero di persone in cerca di protezione internazionale nell'UE, al quale ha contribuito in modo significativo la guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina, in quanto ha determinato l'aumento del numero di beneficiari della direttiva sulla protezione temporanea. Le persone in cerca di protezione internazionale e i beneficiari della direttiva sulla protezione temporanea, compresi donne e bambini, sono esposti a vari rischi di sfruttamento a causa delle difficoltà economiche e della scarsa integrazione.
8. Prima di essere vittime di sfruttamento o tratta in zone di conflitto, i cittadini di paesi terzi che chiedono protezione internazionale potrebbero essere diventati vittime di crimini internazionali fondamentali (ad esempio crimini di guerra). Ciò fa sì che sia ancora più difficile per le autorità di contrasto e giudiziarie individuare e perseguire gli autori di diversi tipi di reati.
9. Alcuni paesi dell'UE hanno introdotto programmi di assistenza aggiuntivi, ma è urgente la necessità di ulteriori misure connesse, ad esempio, ai servizi di base, come l'alloggio, l'istruzione e l'assistenza sanitaria.

¹⁶ Cfr. la nota 13.

10. Lo spazio digitale (compresi i social media, la messaggistica istantanea e i portali per il lavoro) è diventato uno dei principali strumenti utilizzati per reclutare, sfruttare e controllare le vittime della tratta di esseri umani o coinvolgerle come collaboratori in altri tipi di reati. Ciò è particolarmente pericoloso per i minori e le persone in condizioni di vulnerabilità.
11. I criminali utilizzano sempre più spesso canali di comunicazione criptati e criptovalute, il che fa sì che sia sempre più difficile per le autorità di contrasto e giudiziarie individuare gli autori dei reati, raccogliere prove rilevanti e smantellare le reti criminali.
12. In risposta a questa crescente minaccia, sono in fase di sviluppo strumenti analitici, compresi quelli basati sull'intelligenza artificiale, per sostenere il monitoraggio di internet e l'individuazione di attività criminali.
13. Un'azione congiunta e coordinata e l'armonizzazione di definizioni e procedure sono fondamentali per combattere efficacemente la tratta transfrontaliera di esseri umani.

Il Consiglio invita gli Stati membri a:

14. Promuovere, fatta salva l'indipendenza della magistratura, un più stretto coordinamento tra le autorità di contrasto e giudiziarie, nonché con le organizzazioni della società civile e i soggetti privati, quali le piattaforme online e i gestori di rete, al fine di individuare, identificare e bloccare rapidamente le attività connesse alla tratta di esseri umani, con particolare attenzione al reclutamento e allo sfruttamento online; identificare e localizzare inoltre le vittime che potrebbero aver vissuto o assistito a crimini internazionali fondamentali (ad esempio crimini di guerra), al fine di preservare le informazioni eventualmente in loro possesso.
15. Promuovere la cooperazione interagenzia con gli ispettori del lavoro, le organizzazioni della società civile e altre autorità a livello nazionale per individuare e assistere le vittime con un approccio incentrato su di esse, evitare la vittimizzazione secondaria e utilizzare attivamente approcci amministrativi.
16. Incoraggiare l'uso degli strumenti messi a disposizione dalle agenzie dell'UE, tra cui Europol, Eurojust, Frontex e CEPOL, nonché da altre organizzazioni internazionali, tra cui Interpol, per combattere la tratta di esseri umani.

17. Promuovere lo sviluppo di partenariati pubblico-privato (anche con piattaforme online e gestori di rete) allo scopo di creare e attuare strumenti efficaci per individuare, segnalare, prevenire e smantellare (online e offline) le attività connesse alla tratta di esseri umani.
18. Continuare a sostenere la cooperazione tra gli Stati membri e con le agenzie dell'UE nel contesto dell'EMPACT per quanto riguarda la tratta di esseri umani.
19. Continuare a monitorare attentamente le zone di frontiera e a svolgere attività volte a rafforzare le misure di protezione negli ambienti di accoglienza, tra cui la prevenzione della tratta di esseri umani, l'identificazione delle vittime e la protezione delle persone vulnerabili, ove necessario in cooperazione con le organizzazioni della società civile e le organizzazioni internazionali.
20. Garantire che le vittime della tratta di esseri umani ricevano un'adeguata protezione nell'ambito di un approccio incentrato sulle vittime, anche con l'accesso, se del caso, a programmi di protezione dei testimoni o ad altre misure analoghe ed evitando la vittimizzazione secondaria.

Il Consiglio invita la Commissione a:

21. Dar vita tempestivamente al polo anti-tratta, che sosterrà gli Stati membri nell'attuazione della direttiva anti-tratta riveduta dell'UE e della strategia dell'UE, elaborando orientamenti, agevolando lo scambio di migliori pratiche, promuovendo il dialogo tra i professionisti che operano nella lotta alla tratta e rafforzando la cooperazione.
22. Sostenere gli Stati membri nell'introduzione di programmi mirati di prevenzione e sostegno connessi alla tratta di esseri umani, in particolare di donne e bambini, compresi, tra l'altro, quelli in fuga dalla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina.
23. Rafforzare la cooperazione transfrontaliera e i partenariati con i paesi terzi, in particolare i paesi di origine e di transito della tratta, attraverso iniziative congiunte di prevenzione e indagine, al fine di affrontare e combattere le reti transnazionali dedite alla tratta di esseri umani.

24. Incoraggiare il ricorso alle fonti di finanziamento e ai programmi disponibili nell'UE per combattere la tratta di esseri umani, con particolare attenzione all'EMPACT, alla rapida identificazione delle vittime e al loro orientamento verso servizi specializzati.
25. Tenere conto delle presenti conclusioni nell'elaborazione della strategia dell'UE per la lotta alla tratta degli esseri umani 2026-2029 al fine di affrontare le sfide emergenti e orientare in modo coerente le nuove priorità.
26. Promuovere, con il sostegno del coordinatore anti-tratta dell'UE, lo scambio di informazioni e migliori pratiche con i coordinatori nazionali anti-tratta e i relatori nazionali, le agenzie dell'UE e altre organizzazioni internazionali competenti.
27. Cooperare con gli Stati membri per rafforzare la responsabilità del settore privato, anche nell'ambito del Forum dell'UE su internet, per quanto riguarda lo sfruttamento della manodopera o altre forme di sfruttamento, nonché altre attività che potrebbero aggravare il fenomeno della tratta di esseri umani.

Il Consiglio invita Europol, Eurojust, Frontex e CEPOL, nell'ambito dei rispettivi mandati, a:

28. Rafforzare le competenze degli Stati membri, anche in materia di formazione, e promuovere lo scambio di migliori pratiche tra di essi per migliorare l'individuazione dei reati di tratta di esseri umani nel ciber spazio, le potenziali vittime e gli autori dei reati.
29. Promuovere l'ampio ricorso agli strumenti che mettono a disposizione per la cooperazione tra autorità di contrasto e giudiziarie, lo scambio di informazioni, l'analisi criminale e lo sviluppo di capacità.
30. Promuovere la cooperazione con il settore privato e lo sviluppo di partenariati pubblico-privato, anche nel settore informatico e in quello delle telecomunicazioni, per sviluppare strumenti di analisi dei dati, anche basati sull'IA, e per creare meccanismi volti a individuare, identificare e bloccare rapidamente le attività connesse alla tratta di esseri umani, nonché a segnalare rapidamente le attività sospette.