

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

Doc. XXII

n. 13

## PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

d'iniziativa del senatore RIPAMONTI

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 19 OTTOBRE 2006

### Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul traffico di esseri umani

ONOREVOLI SENATORI. – In un tempo in cui il valore della libertà della persona dovrebbe essere unanimemente affermato e tutelato come diritto umano fondamentale, una nuova forma di schiavitù, che interessa sia il mondo in via di sviluppo che l'occidente democratico, si va invece diffondendo e prospera proprio sugli squilibri delle diverse aree del mondo.

Si tratta di un fenomeno che dagli osservatori più attenti, dagli studiosi, dai politici europei, dagli operatori della sicurezza internazionale, è definito «tratta di esseri umani», fenomeno ancora troppo sconosciuto, che configura un nuovo tipo di reato, diverso

da quelli oggi esistenti nella maggior parte delle legislazioni vigenti nei Paesi europei.

Le cifre relative alle dimensioni del fenomeno sono ancora molto approssimative, anche se molto ampie, ed è difficile avere un quadro certo, non solo per il carattere clandestino e illegale di tali attività, ma anche perché spesso sfuggono agli intrecci molteplici di questa ramificata industria del «commercio umano». Inoltre oggi l'organizzazione di queste nuove forme di schiavitù avviene attraverso reti di sfruttamento che hanno connotazioni nuove, forme molto accurate, ramificazioni internazionali, appoggi

diffusi e stretti collegamenti con la grande criminalità.

In generale si ritiene che la tratta sia prevalentemente destinata a fini di prostituzione, ma può sfociare anche in attività svolte in condizioni disumane e degradate presso fabbriche, strutture turistiche o agricole, ristoranti, mondo dello spettacolo, o in altre forme di sfruttamento anche a scopo di sperimentazione medica e farmacologica.

Certamente le donne sono prevalentemente avviate alla prostituzione o utilizzate per la pornografia o il «turismo sessuale» o altre aberranti forme moderne di schiavitù.

Schiavitù è il termine più adatto perché si tratta di persone che, spesso convinte con l'inganno, la minaccia, una volta arrivate nel Paese di destinazione sono private dei propri documenti e rese dunque incapaci di reagire perché spogliate dell'essenziale identità legale, per essere ridotte, come si apprende dalle testimonianze, in stato di totale umiliazione e annullamento umano.

È estremamente necessario dunque che su questo fenomeno anche in Italia si giunga ad una definizione chiara e univoca e si adotti una legislazione omogenea a quella di altri Paesi: già il Belgio e l'Olanda hanno emanato norme per la protezione delle vittime e la configurazione di un nuovo reato, il traffico di esseri umani, di cui ora si occupano anche l'ONU ed il Parlamento europeo.

Proprio dal Parlamento europeo viene un monito ad intervenire contro questa aberrazione umana e civile. Il Parlamento europeo ha approvato all'unanimità, il 17 gennaio 1996, il rapporto della Commissione per le libertà pubbliche e gli affari interni, relatrice l'onorevole Colombo Svevo, che contiene indicazioni e proposte sulla base delle quali il commissario europeo competente, la signora Anita Gradin, ha convocato una conferenza su questo tema a Vienna per mettere a confronto le esperienze di singoli Stati europei e per giungere ad una prima serie di decisioni comuni. Dal rapporto emergono alcuni punti importanti: innanzi tutto si traccia la

possibile definizione del fenomeno: si «... intende per tratta di esseri umani l'atto illegale di chi, direttamente o indirettamente, favorisca l'entrata o il soggiorno di una moltitudine proveniente da un Paese terzo, ai fini del suo sfruttamento, utilizzando l'inganno o qualunque altra forma di costrizione o abusando di una situazione vulnerabile o amministrativa»; si afferma con grande determinazione che: «... la tratta di esseri umani (uomini, donne, bambini, giovani e adulti) provoca situazioni di schiavitù o servitù a causa dei trattamenti degradanti che sono incompatibili con la dignità e il valore della persona umana e costituiscono una grave violazione dei diritti dell'uomo»; emerge come non si tratti solo di un problema di immigrazione clandestina, perché nella tratta lo sfruttamento continua anche dopo l'arrivo a destinazione e queste persone subiscono, in flagrante violazione di diritti dell'uomo, una restrizione della loro libertà. È appurato che molte di queste persone abbandonerebbero le attività che sono costrette a svolgere, in presenza di possibilità alternative, se non fossero «schiave» del protettore o dell'organizzazione cui devono rendere gran parte del loro introito per risarcire l'enorme debito contratto per il viaggio e se non fosse per loro anche preclusa la possibilità del rientro per timore di rappresaglie. Il rapporto sottolinea come tutto ciò riguardi un numero crescente di bambini e di adolescenti (a vantaggio dell'industria della pornografia, dell'accattonaggio o per altri sfruttamenti); invita a risalire alle organizzazioni che stanno a monte e alle connessioni con la grande criminalità per cui occorre «combattere gli organizzatori di viaggi clandestini, i datori di lavoro (...) i produttori di materiale pornografico in cui siano coinvolti i bambini e non le persone che ne sono vittime». Questo ultimo punto sottolinea un aspetto che non dovrà essere secondario nell'affrontare misure di intervento e cioè il diverso approccio da tenere verso coloro che organizzano la tratta e le

vittime della stessa, anche se a loro volta tali vittime siano incorse in alcuni reati.

Nel rapporto infine si traccia un quadro comunitario di intervento e si chiede agli Stati membri di agire attraverso misure preventive esterne ed interne, misure dissuasive e repressive, misure attive di assistenza alle vittime, prevedendo, ad esempio, «che nel caso di denuncia degli sfruttatori, gli Stati membri assumano misure dirette a tutelare la sicurezza e la dignità delle vittime garantendo il diritto di costituirsi parte civile, un permesso di soggiorno temporaneo per motivi umanitari e una protezione in quanto testimoni durante e dopo il processo»).

L'Italia è certamente un Paese interessato da tale fenomeno sia come Paese di transito che come Paese di destinazione. Vi sono ormai percorsi noti alle forze di controllo che seguono «vie» ben definite e sono passate da una prima fase Sud-Nord (Thailandia, Filippine, Repubblica Dominicana, Colombia, Ghana, Nigeria), ad una seconda ondata, a seguito della caduta del comunismo, proveniente dall'Europa orientale.

Le reti di trafficanti, a volte con la complicità delle autorità di polizia locale, riescono ad ottenere i documenti legali per coprire traffici vari (visti di transito o turistici, permessi di lavoro, anche come artisti folcloristici o *hostess*, eccetera) e forse domande di asilo politico, matrimoni e adozioni fittizie.

È altresì appurato che un'elevata percentuale delle vittime ignora la manipolazione di cui è oggetto e il tipo di attività che dovrà svolgere; tuttavia è provato che la sottrazione del passaporto e di documenti e la necessità di restituire anche il 75 per cento del guadagno impedisce ogni reazione, in aggiunta al clima di «terrore» e di umiliazione in cui sono tenuti.

Su tutto ciò è assolutamente urgente raggiungere maggiore consapevolezza e conoscenze accurate, per rendersi conto che i molteplici episodi che la stampa e le autorità di polizia segnalano non sono casi ma parte

di un complesso, unico fenomeno che va affrontato con interventi nazionali ed internazionali dal momento che esso è organizzato in reti nazionali e in collegamenti internazionali, facilitati soprattutto dalla nuova legislazione europea in tema di libertà di circolazione di nuove tecniche di comunicazione.

L'intervento già effettuato in altri Paesi offre una buona traccia di percorso possibile e dimostra come sia essenziale coinvolgere il volontariato e le organizzazioni non governative e come sia importante coordinare gli interventi che già si svolgono su diversi piani. Ma preliminarmente a tutto ciò è la conoscenza, oggi solo giornalistica o frutto di singole inchieste o di relazioni ufficiali (si veda, ad esempio, l'ultima relazione semestrale della direzione investigativa antimafia del Ministero dell'interno). Si propone dunque l'istituzione di una Commissione di inchiesta sul traffico di donne e bambini e sulle conseguenti forme di sfruttamento sessuale e lavorativo. Compiti principali della Commissione saranno: la definizione di un quadro conoscitivo del fenomeno in Italia sia sotto il profilo quantitativo sia per gli aspetti qualitativi, al fine di comprenderne le dimensioni e le caratteristiche; l'analisi delle cause e dei collegamenti con la immigrazione clandestina e con il transito anche sotto forme «legali»; l'individuazione dei collegamenti con la criminalità organizzata; l'individuazione dei collegamenti tra la tratta e lo sfruttamento lavorativo nei luoghi di lavoro, nelle abitazioni private, o sessuale o in altri ambiti dello sfruttamento umano, quali la sperimentazione farmacologica o altri eventuali «utilizzi» delle vittime; l'indicazione al Parlamento di campi di indagine ulteriori e più specifici che si rendessero necessari attraverso interventi investigativi più mirati e specialistici; la definizione di strumenti e interventi idonei di prevenzione, repressione e intervento attivo per combattere il fenomeno e per aiutare le vittime; la proposta al Parlamento di even-

tuali esigenze di adeguamento legislativo in ordine alle tipologie dei reati oggi esistenti in materia; la proposta al Parlamento di eventuali interventi da sollecitare e coordinare in sede comunitaria per la indispensabile cooperazione internazionale. La Commissione parlamentare di inchiesta, infine, avrà come interlocutori privilegiati gli or-

gani di polizia giudiziaria, le autorità consolari, gli uffici competenti per il collocamento al lavoro, le autorità di sicurezza, le associazioni di volontariato e non governative e ogni altro organismo, pubblico o privato, che si occupi di traffico di esseri umani, di prostituzione e di immigrazione illegale.

## PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

### Art. 1.

1. Ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, è istituita una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno del traffico di esseri umani, di seguito denominata «Commissione».

### Art. 2.

1. La Commissione è composta da venticinque senatori, nominati dal Presidente del Senato in modo che sia osservato il criterio della proporzionalità tra i gruppi parlamentari e comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente.

2. La Commissione elegge, a maggioranza assoluta dei componenti, il Presidente, due vice presidenti e due segretari a scrutinio segreto.

### Art. 3.

1. I compiti della Commissione sono:

*a)* la definizione di un quadro conoscitivo del fenomeno del traffico di esseri umani in Italia, sia sotto l'aspetto quantitativo che qualitativo, per valutarne dimensioni e caratteristiche;

*b)* l'accertamento e l'individuazione delle cause e dei collegamenti con la immigrazione clandestina o con il transito anche sotto forme legali;

*c)* la indicazione di collegamenti con la criminalità organizzata e le connessioni internazionali del fenomeno;

d) la valutazione del collegamento tra la tratta e il collocamento nei luoghi di lavoro, nelle abitazioni private per lo sfruttamento lavorativo o sessuale, o in altri ambiti di sfruttamento umano, quale la sperimentazione farmacologica;

e) la proposta al Parlamento di campi di indagini ulteriori e più specifici che si rendessero necessari attraverso interventi investigativi mirati e speciali;

f) l'indicazione di strumenti e interventi idonei di prevenzione, di repressione e di intervento attivo per combattere il fenomeno e aiutare le vittime;

g) la proposta al Parlamento di eventuali interventi di adeguamento legislativo in ordine alla tipologia di reati oggi esistenti;

h) l'indicazione al Parlamento delle proposte da portare in sede comunitaria per favorire la indispensabile cooperazione internazionale.

#### Art. 4.

1. La Commissione procede alle indagini con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'Autorità giudiziaria.

#### Art. 5.

1. La Commissione può avvalersi dell'opera di ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria, di esperti della pubblica amministrazione, di consulenti di sua scelta, nonché di ogni altro pubblico dipendente, dopo aver acquisito le necessarie autorizzazioni.

#### Art. 6.

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei lavori. Ciascun

componente può proporre la modifica delle norme regolamentari.

2. Tutte le volte che lo ritiene opportuno la Commissione può riunirsi in seduta segreta.

Art. 7.

1. La Commissione conclude i propri lavori entro tre mesi dal suo insediamento, presentando al Senato una relazione sui risultati delle indagini e degli accertamenti effettuati.

Art. 8.

1. La durata dei lavori della Commissione può essere prorogata per una seconda fase di approfondimento, previa deliberazione del Senato, a seguito della presentazione della relazione di cui all'articolo 7.

Art. 9.

1. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste a carico del bilancio interno del Senato.

