

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. XVII
n. 4

DOCUMENTO APPROVATO DALLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione)

nella seduta del 1° luglio 2021

Relatrice: MAIORINO

A CONCLUSIONE DELL'INDAGINE CONOSCITIVA

proposta dalla Commissione stessa nella seduta del 2 aprile 2019; svolta nelle sedute del 10 e 11 aprile, 13 e 18 giugno 2019, 3 e 4 luglio 2019, 24 settembre 2019, 2, 22 e 23 ottobre 2019, 12 e 19 novembre 2019, 16 gennaio 2020, 4 e 30 giugno 2021 e conclusasi nella seduta del 1° luglio 2021

SUL FENOMENO DELLA PROSTITUZIONE

(Articolo 48, comma 6, del Regolamento)

Comunicato alla Presidenza il 12 luglio 2021

1. L'INDAGINE CONOSCITIVA SVOLTA DALLA COMMISSIONE AFFARI COSTITUZIONALI DEL SENATO

In data 10 aprile 2019 la Commissione, in seduta plenaria, ha accolto la richiesta dello svolgimento di un'indagine conoscitiva sul fenomeno della prostituzione, anche in relazione alla tratta degli esseri umani, che risulta essersi aggravata a seguito dell'intensificazione dei flussi migratori. La delibera è avvenuta a seguito della richiesta qui riportata:

La tutela dei diritti umani, quale elemento fondante dell'ordinamento normativo italiano e, più in generale, di quello europeo ed internazionale, esclude l'accettazione passiva, da parte dello Stato, della prostituzione e del traffico di persone che ne consegue.

Già nel 1949, la Convenzione Onu sulla soppressione del traffico di persone e lo sfruttamento della prostituzione altrui poneva in evidenza l'incompatibilità di queste ultime con la dignità ed il valore stesso della persona umana.

La prostituzione, infatti, quale terza industria illegale al mondo per fatturato dopo armi e droga, comporta non solo l'abuso di soggetti appartenenti a categorie sociali o economiche vulnerabili, ma realizza una catena di sopraffazioni che culmina con il cliente e che viola qualsivoglia prerogativa dello Stato di diritto.

Seppure difficilmente quantificabile, dato il suo essere illegale e spesso invisibile nella maggior parte degli Stati euro-unitari, la prostituzione ed il conseguente sfruttamento sessuale sono forme di violenza che di fatto ostacolano la parità di genere ed anzi comportano la vendita del corpo da parte di donne o ragazze minorenni, volontariamente o con coercizione, a uomini che pagano per il servizio offerto. Tuttavia, va ricordato anche che il fenomeno include, seppure in misura ridotta, uomini (compresi minorenni) e persone *transgender*.

A ben vedere, la crescita o la diminuzione del fenomeno della prostituzione dipende anche dalle scelte legislative che i Paesi membri dell'Unione europea compiono.

Dal punto di vista del diritto comparato, i modelli prevalenti sono tre:

1) il modello « abolizionista »: non considera legale l'attività di prostituzione ma tende prevalentemente a punire l'attività di contorno alla prostituzione, quali lo sfruttamento, il reclutamento e il favoreggiamento, piuttosto che l'attività di prostituzione *tout court*. Questo modello è seguito dalla gran parte dei Paesi dell'Europa occidentale: Belgio, Bulgaria, Danimarca, Estonia, Finlandia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica Ceca, Romania e Spagna;

2) il modello « proibizionista »: la prostituzione è vietata e perseguita penalmente. Secondo questo modello è reato offrire prestazioni

sessuali a pagamento. Sono anche punite tutte le attività di contorno alla prostituzione, come lo sfruttamento della prostituzione, l'induzione e il favoreggiamento. Questo modello è seguito dalla gran parte dei Paesi dell'est europeo. Una variante significativa è costituita dal modello cosiddetto « neo-proibizionista », vigente in Svezia, Islanda e Norvegia, che tende a depenalizzare l'offerta di prestazioni sessuali a pagamento, ma introduce il divieto di acquisto di prestazioni sessuali;

3) il modello « regolamentarista »: la prostituzione è considerata come un'attività del tutto lecita e liberamente esercitabile come una qualsiasi attività commerciale e ne sono regolamentate le forme di esercizio. La legalizzazione spesso include l'imposizione di tasse e restrizioni, più o meno ampie, nell'esercizio della prostituzione anche con l'individuazione di luoghi preposti all'esercizio dell'attività e la prescrizione di controlli sanitari obbligatori per la prevenzione e il contenimento delle malattie e l'obbligo di segnalare attività e residenza. Una variante del modello « regolamentarista » è il modello cosiddetto « neo-regolamentarista », teso alla semplificazione normativa finalizzata a depenalizzare l'attività sessuale fra adulti consenzienti. In sette Paesi europei (Paesi Bassi, Germania, Austria, Svizzera, Grecia, Ungheria e Lettonia) la prostituzione è legale e regolamentata.

La risoluzione Honeyball, approvata dal Parlamento europeo nel febbraio 2014, sottolinea che l'adozione di normative nazionali che si richiamino a quella svedese comporterebbe tangibili progressi per la parità di genere.

D'altronde, è compito della Repubblica riconoscere e garantire una tutela sostanziale dei diritti inviolabili dell'uomo (articolo 2 della Costituzione) e le Camere, essendo gli organi di rappresentanza dei cittadini, costituiscono il luogo primario in cui tale tutela deve avere piena espressione.

Il Senato, poi, ha da sempre mostrato particolare sensibilità ed attenzione verso il tema dei diritti umani, attraverso la costituzione di appositi Comitati e Commissioni, che hanno di volta in volta integrato l'operato degli organismi precedenti attraverso il contributo della società civile, delle associazioni, delle organizzazioni non governative e di numerosi esperti.

È in questo ramo del Parlamento, inoltre, che la senatrice Lina Merlin presentò quella che poi è diventata la legge 20 febbraio 1958, n. 75, volta ad abolire la regolamentazione della prostituzione in Italia, mediante la chiusura delle cosiddette case chiuse e l'introduzione dei reati di sfruttamento, induzione e favoreggiamento di tale moderna schiavitù.

Occorre precisare, però, che il fenomeno della prostituzione è oggi profondamente cambiato rispetto al contesto sociale di riferimento della predetta normativa, ancor più con la recente emergenza profughi o con la diffusione delle nuove tecnologie informatiche.

Ecco che allora appare ragionevole ed anzi doveroso avviare un percorso di approfondimento sul tema, che potrebbe iniziare con lo svolgimento di procedure informative, ai sensi degli articoli 48 e 48-bis del Regolamento, per terminare con un documento da cui estrapolare un

disegno di legge, condiviso e materialmente redatto dalle differenti forze politiche presenti in Parlamento.

Come evidenziato nella relazione del 2006 di Sigma Huda, relatore speciale delle Nazioni Unite sulla tratta di esseri umani, le politiche sulla prostituzione hanno inevitabilmente un notevole impatto diretto sulla tratta degli esseri umani e, a ben vedere, numerosi sono i progetti normativi sul tema presentati nelle scorse legislature, ma nessuno è riuscito a terminare l'*iter* diventando legge. Occorre allora, come punto di partenza, studiare e perimetrare il fenomeno, al fine di conoscere meglio le fasce sociali coinvolte e valorizzare una leale collaborazione con le diverse istituzioni, centrali e territoriali, per combattere duramente la prostituzione minorile, il reclutamento e lo sfruttamento delle vittime di trafficanti e malavitosi.

Si rende necessario colmare una serie di lacune informative sull'entità e sulle forme di prostituzione. Ciò richiede un approfondimento su quelli che sono ritenuti i gruppi più vulnerabili che possono essere sottoposti a prostituzione nonché le più recenti tendenze nel fenomeno della prostituzione: minori non accompagnati; categorie minoritarie e fragili nella popolazione (migranti, tossicodipendenti ecc.); vulnerabilità tra persone *transgender*; il significato di *Internet* e delle nuove forme digitali di comunicazione; la prostituzione « nascosta », esercitata principalmente nei centri massaggi.

Molto importante sarebbe poi prevedere interventi di carattere preventivo e di sensibilizzazione delle nuove generazioni e, al contempo, la realizzazione di progetti e misure di sostegno a favore di chi manifesta la volontà di cessare da una simile attività, mediante il recupero sociale, l'istruzione, la formazione professionale ed un costante sostegno economico e psicologico, onde evitare ricadute nel mondo che ci si è appena lasciati alle spalle.

Lo sfruttamento nell'industria del sesso può infatti avere conseguenze psicologiche e fisiche devastanti per gli individui coinvolti ed è per questo che appare essenziale adottare un processo di reinserimento che rappresenti un'alternativa credibile e realizzabile per le vittime di sfruttamento sessuale.

L'avvio di tale indagine conoscitiva potrebbe così coinvolgere la Commissione affari costituzionali. In effetti, il Regolamento della Camera (articolo 144, comma 5) e quello del Senato (articolo 48, comma 7) prevedono una possibile collaborazione tra gli organi subassembleari di entrambi i rami del Parlamento.

Tale indagine conoscitiva potrebbe così rappresentare non solo un punto di svolta per la disciplina di un fenomeno regolato da una legge ormai non più rispondente all'odierno tessuto sociale, quanto una risposta concreta alle numerose vittime di una così crudele catena schiavizzante.

Intervenuta la prescritta autorizzazione del Presidente del Senato, la Commissione ha audito:

– il 13 giugno 2019, per l'associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, il presidente Giovanni Ramonda e Irene Ciambezi; per la Cooperativa sociale *Be Free*, la presidente Orietta Gargano; per la Società

Missioni Africane, padre Antonio Porcellato e Antonio Guadalupi; per l'Associazione Differenza Donna, la presidente Elisa Ercoli e Chiara Spampinati;

– il 18 giugno 2019, Per-Anders Sunesson, ambasciatore per la lotta al traffico di esseri umani presso il Ministero degli affari esteri del Regno di Svezia;

– il 3 luglio 2019, per l'Unione Donne in Italia, Stefania Cantatore e, per l'Associazione Ebano, Michelangela Barba;

– il 4 luglio 2019, per la Cooperativa Sociale Dedalus, Andrea Morniroli; per l'Associazione Iroko Onlus, Esohe Aghatise; Elvira Reale, responsabile del Centro Dafne – azienda ospedaliera Cardarelli di Napoli;

– il 24 settembre 2019, don Aldo Buonaiuto;

– il 2 ottobre 2019, Enrica Rigo, docente della clinica del diritto dell'immigrazione e della cittadinanza presso l'Università degli studi di Roma Tre; per l'Associazione Slaves no more, il vice presidente Giuseppe Gulia; per il Comitato per i diritti civili delle prostitute (CDCP), la presidente Maria Pia Covre, accompagnata da Giulia Crivellini, avvocato e attivista, nonché da Massimiliano Lizzeri, attivista;

– il 22 ottobre 2019, Ingeborg Kraus, psicotraumatologa;

– il 23 ottobre 2019, Adelina Sejdini, vittima di tratta; Marina Contino, primo dirigente della Polizia di Stato della Direzione Centrale Anticrimine; Elvira Tassone, commissario della Polizia di Stato; Sandro Gallittu, area del *welfare* – nuovi diritti della CGIL; Liliana Ocmin, responsabile del dipartimento politiche migratorie, donne e giovani e coordinamento nazionale donne della CISL; Francesca Cantini, funzionario UIL;

– il 16 gennaio 2020, monsignor Marcelo Sánchez Sorondo, cancelliere della Pontificia Accademia delle Scienze, con Gabriella Marino, addetta alla cancelleria, e Raffaella Palladino, in rappresentanza della Società cooperativa sociale E.V.A.;

– il 4 giugno 2020, Floriana Sipala, capo dell'Unità criminale organizzato e politiche antidroga della Direzione generale affari interni della Commissione europea.

2. IL QUADRO TEORICO E NORMATIVO

2.1. DUE VISIONI ALTERNATIVE

Con il termine « prostituzione » si intende l'effettuazione di prestazioni sessuali verso corrispettivo, di norma in modo abituale e indiscriminato (senza, cioè, una previa limitazione a specifici *partner*). Tale fenomeno presenta particolari complessità per il legislatore. Il problema non riguarda, ovviamente, la prostituzione « forzata » o la tratta a fini di sfruttamento sessuale, casi in cui è indispensabile l'intervento punitivo a fini di tutela della persona, quanto invece la prostituzione volontaria: a tale riguardo, infatti, gli ordinamenti, nel tempo, hanno prospettato un'amplissima gamma di risposte differenziate circa l'*an* e il *quomodo*.

La varietà di soluzioni normative si è basata per lungo tempo su tre visioni alternative: quella del cosiddetto modello regolamentarista, quella del modello proibizionista e quella del modello abolizionista.

Secondo la prima soluzione, la prostituzione va considerata come una scelta attinente all'autodeterminazione in materia sessuale dell'individuo, che dà luogo a un'attività economica legale. L'ordinamento dovrebbe, quindi, lasciare gli individui tendenzialmente liberi di praticare la prostituzione, di fruire del servizio sessuale e di agevolarlo. Si tratterebbe, semmai, solo di regolare opportunamente l'esercizio dell'attività, per far fronte ai « pericoli » in essa insiti, analogamente a quanto avviene per tutte le attività economiche che comportino « rischi consentiti » dall'ordinamento (cosiddetto modello regolamentarista), come avviene ad esempio in Germania.

Nella seconda prospettiva, al contrario, la prostituzione costituisce un fenomeno da contrastare, anche penalmente, in ragione delle sue ricadute negative sia sul piano individuale che sociale, ossia non soltanto in rapporto al pericolo di diffusione di malattie trasmissibili sessualmente, ma anche in relazione ai maggiori rischi di dipendenza da droga e alcol, nonché di traumi fisici e psicologici, depressione e disturbi mentali, cui è esposta la persona che si prostituisce. Inoltre, dal punto di vista dell'ordine pubblico, occorre tenere conto delle attività illecite che frequentemente si associano alla prostituzione, quali, ad esempio, oltre alla tratta di persone, il traffico di stupefacenti e il crimine organizzato.

In quest'ottica, la prostituzione viene quindi collocata nell'ambito di una disciplina « di sfavore » variamente calibrata. Nel modello proibizionista, adottato, ad esempio, negli Stati Uniti, con alcune eccezioni, sono sanzionate entrambe le parti del mercimonio sessuale, cioè sia la persona dedita alla prostituzione sia il cliente.

Nel terzo modello, quello abolizionista, sono punite invece solo le condotte parallele alla prostituzione, ossia i comportamenti dei terzi che entrano in relazione con questa: promozione, induzione, favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione. Tale modello è quello attualmente vigente in Italia.

Da un paio di decenni si è andato affermando poi un ulteriore tipo di approccio, quello del cosiddetto modello neo-abolizionista o nordico, che tiene conto innanzitutto dei diritti fondamentali dei soggetti vulnerabili, della dignità umana, della salute psicofisica individuale e collettiva, delle ricadute culturali sulla parità di genere che il fenomeno della prostituzione porta con sé. Tale modello persegue l'obiettivo di scoraggiare la domanda attraverso il sanzionamento del cliente. Recentemente, alcuni Paesi europei hanno adottato politiche neo-abolizioniste, che hanno trovato anche il favore dell'Unione europea. Nella versione più temperata, il fruitore di servizi sessuali è punito solo quando acquista tali prestazioni da una persona vittima di prostituzione forzata. Nella versione più recente e radicale, si sceglie di punire in ogni caso il cliente, in quanto identificato come soggetto forte nel rapporto con la persona prostituita. Questa strategia è stata adottata dalla Svezia sul finire degli anni Novanta e nel 2016 anche dalla Francia.

Il ricorso a un simile modello è visto, altresì, con favore nella risoluzione del Parlamento europeo del 26 febbraio 2014, su « Sfruttamento sessuale e prostituzione e loro conseguenze per la parità di genere » (2013/2103 – INI, punto 29).

2.2. LA LEGGE MERLIN

In Italia, si è passati da una legislazione ispirata al modello – di origine francese – del cosiddetto regolamentarismo classico, basato sul sistema delle « case di tolleranza », a un approccio abolizionista, proposto da un movimento di opinione sorto in Gran Bretagna, attraverso la legge n. 75 del 1958 (la legge Merlin, dal nome della proponente), tuttora in vigore e il cui titolo è: « Abolizione della regolamentazione della prostituzione e lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui ».

Si è riconosciuto che la scelta di esercitare la prostituzione non è libera, in quanto solitamente determinata da una condizione di vulnerabilità, legata a cause individuali e sociali. La persona che vende prestazioni sessuali è, dunque, potenzialmente una vittima e l'aggressore è la società nel suo complesso. Di qui la necessità che lo Stato si astenga dal rendersi complice dell'« industria del sesso ».

La nuova normativa fu presentata come un provvedimento che mira « non a sopprimere la prostituzione ma soltanto a sopprimere la regolamentazione della prostituzione », impedendo « che nello Stato possa esistere una prostituzione autorizzata e regolamentata » e che « ci siano degli esseri umani che vivano sfruttando legalmente il vizio e la miseria ».

A questi fini, la legge vieta, quindi, l'esercizio di case di prostituzione e dispone la chiusura di quelle esistenti (articoli 1 e 2 della legge n. 75 del 1958). Fa espresso divieto, altresì, di qualsiasi forma di registrazione delle donne che esercitano la prostituzione, escludendo che le stesse possano essere obbligate a presentarsi periodicamente alle autorità di pubblica sicurezza o alle autorità sanitarie (articolo 7). Prevede, al tempo stesso, misure di rieducazione e reinserimento sociale delle donne che escono dalle case di prostituzione (articoli 8 e 9).

Sul piano penalistico, rimane ferma la non punibilità tanto del soggetto che si prostituisce – a meno che i suoi comportamenti integrino gli estremi della nuova contravvenzione di adescamento o invito al libertinaggio, di cui all'articolo 5 della legge n. 75 del 1958 (contravvenzione poi depenalizzata dal decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507, recante « Depenalizzazione dei reati minori e riforma del sistema sanzionatorio, ai sensi dell'articolo 1 della legge 25 giugno 1999, n. 205 ») – quanto del cliente che si limiti a fruire della prestazione sessuale (la cui punibilità sarà poi prevista nella sola ipotesi della prostituzione minorile dall'articolo 600-*bis* del codice penale, aggiunto dalla legge 3 agosto 1998, n. 269, recante « Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù »).

La prostituzione è così configurata, nell'ordinamento italiano, come un'attività in sé lecita, però è vietata, sotto minaccia di sanzione penale,

qualsiasi interazione di terzi con essa, sia sul piano materiale (in termini di promozione, agevolazione o sfruttamento), sia sul piano morale (in termini di induzione).

2.3. LA SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE N. 141 DEL 2019

La Corte d'appello di Bari ha espresso dubbi circa la legittimità costituzionale dell'articolo 3, primo comma, numeri 4), prima parte, e 8), della legge 20 febbraio 1958, n. 75 (la legge Merlin), nella parte in cui configura come illecito penale il reclutamento ed il favoreggiamento della prostituzione volontariamente e consapevolmente esercitata.

La Corte rimettente muoveva dal rilievo che, nell'attuale contesto storico, la prostituzione non è un fenomeno unitario. Accanto alla prostituzione « coattiva » e a quella « per bisogno », vi sarebbe, infatti, una prostituzione per scelta totalmente libera e volontaria, la quale troverebbe espressione paradigmatica nella figura della *escort* (intendendosi per tale l'accompagnatrice retribuita, disponibile anche a prestazioni sessuali), figura ignota all'epoca dell'approvazione della legge n. 75 del 1958.

Su tale premessa, la Corte pugliese assumeva che la scelta di offrire prestazioni sessuali verso corrispettivo costituirebbe una forma di estrinsecazione della libertà di autodeterminazione sessuale, garantita dall'articolo 2 della Costituzione quale diritto inviolabile della persona umana.

La Corte costituzionale, nella sentenza n. 141 del 2019, ha dichiarato infondate le questioni di incostituzionalità relative alle previsioni della legge Merlin, escludendo con ciò che la prostituzione « libera » sia riconducibile ad una sfera di autodeterminazione sessuale e di esplicazione della personalità mediante la sessualità, tutelata dall'articolo 2 della Costituzione. I diritti di libertà hanno a che fare con la tutela e lo sviluppo del valore della persona, laddove l'offerta di prestazioni sessuali verso corrispettivo configura una mera forma di attività economica e nulla hanno a che fare con la libera sessualità in quanto tale.

Né risulta invocabile, secondo il giudice delle leggi, la tutela della libera iniziativa economica da parte dell'articolo 41 della Costituzione, poiché quella medesima disposizione costituzionale pone ad essa il limite della dignità umana, un concetto da intendere in senso oggettivo: non si tratta, di certo, della « dignità soggettiva », quale la concepisce il singolo imprenditore o il singolo lavoratore. Il legislatore, ricorda la Corte, facendosi interprete del comune sentimento sociale in un determinato momento storico, ravvisa nella prostituzione, anche volontaria, una attività che degrada e svilisce l'individuo, in quanto riduce la sfera più intima della corporeità a livello di merce a disposizione del cliente.

La Consulta ha anche precisato che l'incriminazione delle « condotte parallele » alla prostituzione, seguita dalla legge Merlin, non rappresenta una soluzione costituzionalmente imposta e che il legislatore può, nella sua discrezionalità, decidere di fronteggiare i pericoli insiti nel fenomeno della prostituzione con una strategia diversa: quella vigente rientra, in ogni caso, nel ventaglio delle possibili opzioni di politica criminale non contrastanti con la Costituzione.

3. GLI ORIENTAMENTI EMERSI NEL CORSO DELLE AUDIZIONI

L'ipotesi della regolamentazione del lavoro sessuale come attività lavorativa e libera professione ha raccolto tra i soggetti auditi un consenso minoritario.

A favore di questo modello si è espressa principalmente Maria Pia Covre, presidente del Comitato per i diritti civili delle prostitute CDCP, la quale ritiene opportuna la depenalizzazione del favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione, perché ciò – a suo giudizio – ha causato l'isolamento sociale delle donne che offrono servizi sessuali.

Su una linea simile si colloca la CGIL, rappresentata da Sandro Gallittu, dell'area del *welfare* e nuovi diritti. Pur dichiarandosi contrario all'ipotesi di riapertura delle « case chiuse », perché – come nel caso del proibizionismo – vi è, a suo avviso, un approccio ideologico al problema, affrontato esclusivamente in un'ottica di decoro, pubblica decenza e moralità, ha rappresentato una posizione favorevole a una regolamentazione che riconosca le prostitute come lavoratrici a tutti gli effetti.

Un'altra voce in favore dell'autodeterminazione delle donne che intendano prostituirsi volontariamente è quella di Orietta Gargano, presidente della Cooperativa sociale *Be Free*, che ha espresso forti critiche sui modelli svedese e francese, che non sarebbero affatto risolutivi poiché determinerebbero semplicemente uno spostamento del fenomeno della prostituzione nei Paesi confinanti che non adottano legislazioni abolizioniste o proibizioniste.

La maggioranza dei soggetti auditi si è invece pronunciata a favore di soluzioni legislative volte a contrastare la prostituzione, seppure con alcune sfumature.

Alcuni si sono dichiarati a favore del modello nordico neo-proibizionista, che ha regolamentato la prostituzione introducendo la responsabilità penale del fruitore dei servizi sessuali.

Secondo Per-Anders Sunesson, ambasciatore per la lotta al traffico di esseri umani presso il Ministero degli affari esteri del Regno di Svezia, l'implementazione della nuova disciplina ha favorito l'eliminazione della prostituzione dalla strada e un cambiamento di mentalità: il fenomeno si è spostato all'interno delle case ed è aumentato il numero degli uomini svedesi che considerano non appropriato acquistare favori sessuali. Del resto, sono previste sanzioni pecuniarie ma anche il carcere fino a un anno; inoltre, la notizia di tale reato è resa pubblica. È sanzionato anche il favoreggiamento della prostituzione.

A favore del modello svedese si è espressa la psicologa Ingeborg Kraus, che al contempo ha espresso forti critiche sulla legislazione neo-regolamentarista della Germania. Tale normativa riconosce la prostituzione volontaria come un'attività economica lecita, assimilabile alle altre fonti di guadagno e generatrice di diritti economici e sociali. In realtà, secondo quanto riportato dalla dottoressa Kraus, tale modello ha fatto crescere notevolmente la domanda, con la realizzazione di bordelli di grandi dimensioni, all'interno dei quali le donne sono sfruttate sotto il profilo

sessuale ed economico. Di conseguenza, la Germania sarebbe diventata uno snodo per la tratta di esseri umani e per la prostituzione forzata.

Si è pronunciato a favore del modello svedese anche monsignor Sánchez Sorondo, cancelliere della Pontificia Accademia delle Scienze, il quale auspica l'introduzione della definizione dello sfruttamento della prostituzione come crimine contro l'umanità, in modo tale da evitare che il reato risulti prescritto.

La stragrande maggioranza dei soggetti auditi ha invece dichiarato di aderire a un orientamento più radicale, quello abolizionista. In tal senso – pur esprimendo comunque un giudizio positivo sui modelli svedese e francese – si sono espressi i rappresentanti dell'associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, il presidente Giovanni Ramonda e Irene Ciambezi, nonché don Aldo Buonaiuto, contrari a ogni forma di regolamentazione della prostituzione e convinti che si debba intervenire per scoraggiare la domanda.

A favore del modello abolizionista si sono pronunciati anche: Stefania Cantatore dell'Unione Donne in Italia; Michelangela Barba dell'Associazione Ebano; Esohe Aghatise dell'Associazione Iroko Onlus. Di questo orientamento è anche Elvira Reale, responsabile del Centro Dafne dell'azienda ospedaliera Cardarelli di Napoli, la quale ha precisato che la legislazione francese si farebbe preferire a quella svedese, perché prevede la rieducazione dei clienti in alternativa al carcere.

Tra i rappresentanti sindacali, ha espresso posizioni dichiaratamente abolizioniste anche Liliana Ocmin, responsabile del dipartimento politiche migratorie donne e giovani della CISL.

Pur senza pronunciarsi su un particolare modello, Francesca Cantini della UIL si è dichiarata decisamente contraria alla regolamentazione da parte dello Stato e alla legalizzazione del fenomeno della prostituzione, così come alla riapertura delle case chiuse.

Più sfumata la posizione di Andrea Morniroli, della Cooperativa Sociale Dedalus, che si è dichiarato assolutamente contrario alla regolamentazione della prostituzione, ma anche alla penalizzazione del cliente.

Contrari a ogni forma di regolamentazione della prostituzione sono anche padre Antonio Porcellato della Società Missioni Africane, nonché Elisa Ercoli e Chiara Spampinati dell'Associazione Differenza Donna.

Adelina Sejdini, già vittima di tratta e ora impegnata nel sostegno ad altre vittime, in una toccante testimonianza si è dichiarata contraria al modello tedesco, e quindi all'apertura dei bordelli, come anche all'eliminazione del reato di favoreggiamento della prostituzione, perché in questo modo non si farebbe altro che favorire la criminalità organizzata.

Floriana Sipala, capo dell'Unità crimine organizzato e politiche antidroga della Direzione generale affari interni della Commissione europea, ha ricordato che l'Unione europea, con la direttiva sulla tratta degli esseri umani del 2011 (direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011), ha previsto l'istituzione del reato di sfruttamento a fini sessuali e stabilito sanzioni adeguate, da introdurre a livello di ogni Stato membro. La direttiva peraltro prevede, all'articolo 18, che gli

Stati membri possano decidere di porre sotto processo anche i clienti che fruiscono consapevolmente dei servizi offerti da vittime della tratta.

4. CONCLUSIONI

Sulla base del quadro emerso nel corso dell'indagine non si è riscontrato un favore diffuso verso un'eventuale evoluzione dell'ordinamento nel senso della regolamentazione di stampo tedesco, nonostante il tema entri ciclicamente nel dibattito politico.

Al riguardo, peraltro, la sentenza n. 141 del 2019 della Corte costituzionale, intervenuta dopo l'avvio dell'attività conoscitiva da parte della Commissione, ha di fatto escluso la compatibilità del riconoscimento della prostituzione come un'attività economica *tout court* con i principi della Carta e, nel comunicato che accompagna la sentenza ha sintetizzato che « Anche nell'attuale momento storico, e al di là dei casi di “prostituzione forzata”, la scelta di “vendere sesso” è quasi sempre determinata da fattori – di ordine non solo economico, ma anche affettivo, familiare e sociale – che limitano e condizionano la libertà di autodeterminazione dell'individuo. In questa materia, lo stesso confine tra decisioni autenticamente libere e decisioni che non lo sono è spesso labile e sfumato ». Pur riconoscendo dunque al legislatore discrezionalità in materia di norme repressive, ha evidenziato un'incompatibilità con il limite della dignità umana posto alla libera iniziativa economica dall'articolo 41 della Costituzione, in quanto « attività che degrada e svilisce l'individuo », poiché « riduce la sfera più intima della corporeità a livello di merce a disposizione del cliente ».

Sulla base delle risultanze dell'indagine conoscitiva svolta, della citata sentenza della Corte costituzionale, nonché delle diverse risoluzioni europee, ivi inclusa quella approvata lo scorso 10 febbraio 2021 (risoluzione del Parlamento europeo sull'attuazione della direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime), un eventuale intervento legislativo nel nostro Paese non potrebbe pertanto muoversi che tra il modello abolizionista vigente e quello neo-abolizionista di stampo nordico.

