

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 4067

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori OCCHIPINTI, DI PIETRO, MAZZUCA
POGGIOLINI e CAMO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° GIUGNO 1999(*)

Introduzione dell’articolo 601-*bis* del codice penale recante
istituzione del reato di tratta degli esseri umani

(*) *Testo non rivisto dai presentatori.*

ONOREVOLI SENATORI. - Quando nel 1800 vennero abolite le varie forme di schiavitù probabilmente si pensò che il mondo «civile» non avrebbe più conosciuto forme di sfruttamento così inumane. *Amistad* di Spielberg ci aveva lasciato inorriditi di fronte alla «marchiatura» dei neri africani importati in America, e l'unica consolazione dello spettatore era la certezza che mai simili torture sarebbero state perpetuate. Invece all'alba del terzo millennio, nell'Europa spazio di «libertà, giustizia e sicurezza comune», si assiste «quasi» impotenti, spesso inermi, alla più intollerabile forma di riduzione in schiavitù, quella di giovani donne extracomunitarie, costrette dalle organizzazioni criminali a «prostituirsi», pena la vita.

Si è avuto modo personalmente di verificare, in Puglia ed in Albania, luoghi di transito e di origine delle nuove schiave, i «tatuaggi» che queste giovani donne hanno sulla pelle, segni di riconoscimento dei *clan* che le comprano dalle famiglie e le vendono ad altri *clan*, e si sono potute constatare la disperazione e la rassegnazione delle ragazze, costrette da una miseria senza speranza e dalla paura ad accettare un destino che nessuna di loro ha scelto.

La tratta degli esseri umani costituisce il mercato più nuovo e più vantaggioso per le organizzazioni criminali. I profughi in cerca di sopravvivenza, i bambini da immettere in più mercati illeciti, le giovani donne sfruttate con la prostituzione, costituiscono l'ultimo traguardo oltre il traffico già esistente di opere d'arte, di materiale radioattivo, di rifiuti e di droga: è la stessa persona che è diventata merce, oggetto di compravendita. Ad esempio, il viaggio dei profughi dalle coste albanesi alle coste italiane vale ai trafficanti lire 1 milione e 800 mila (nel «pac-

chetto offerta» è anche ricompreso un secondo viaggio gratuito, se il primo non avesse «buon esito»). Se pensiamo che un peschereccio può portare circa trenta persone, le organizzazioni malavitose in un solo viaggio guadagnano ben 54 milioni di lire, che, investite nell'acquisto di un chilo di eroina o di cocaina (importate rispettivamente dall'Estremo oriente e dal Sud America), dopo vari passaggi, si trasformano in un miliardo di lire. E non dimentichiamo che sulle nostre coste sicuramente arrivano più pescherecci ogni notte. Mai traffico è stato ed è tanto redditizio. È anche per questo che gli sforzi della comunità internazionale devono essere più incisivi. Diciamo della comunità internazionale perché le difficoltà dimostrate dai singoli Stati nell'affrontare e reprimere l'espandersi del fenomeno confermano l'importanza e la necessità di un approccio internazionale. Solo l'adozione di una politica di coordinamento delle legislazioni nazionali e di cooperazione politica e giudiziaria potrà ristabilire il rispetto di quei diritti umani che oggi sono messi seriamente in pericolo. Il successo o la sconfitta delle politiche adottate contro la tratta saranno l'espressione della capacità di reazione dei governi democratici alle sfide poste dalla «globalizzazione» della criminalità organizzata, perché, a cinquanta anni dalla Dichiarazione universale sui diritti umani, è necessario sancire anche la globalizzazione dei diritti della persona. Bisognerà andare anche oltre le convenzioni e le raccomandazioni, che troppo spesso finiscono con il trasformarsi in ratifiche formali, che hanno una valenza più virtuale che reale. È necessario sviluppare nei Paesi di origine, transito e destinazione programmi di prevenzione volti anche alla crescita di consapevolezza che an-

drebbero adattati alle specifiche situazioni culturali e sociali.

Come è stato rilevato dalla Conferenza di Vienna, la legislazione penale degli Stati membri è inadeguata a reprimere la tratta delle donne. È necessaria quindi anche nel nostro Paese una riforma della normativa vigente in materia, che configuri la condotta diretta all'organizzazione ed all'attuazione del traffico delle donne come una specifica ed autonoma ipotesi di reato. Tale fattispecie dovrà essere espressamente qualificata come una ipotesi di violazione dei diritti umani, anche sulla base delle indicazioni contenute nella Dichiarazione della Conferenza mondiale di Pechino.

Un aiuto sostanziale dovrà essere poi garantito alle donne vittime della tratta. Le strategie di aiuto sono individuabili in due categorie: quelle mirate al sostegno delle donne coinvolte, per rafforzare la loro posizione (per esempio, interventi di riduzione del danno, ma anche possibilità di regolarizzazione), e quelle mirate ad assicurare un controllo da parte della donna, a reprimere gli abusi e la violenza e a proteggere le donne che si trovano in pericolo (ad esempio, accessibilità ai diritti ed alle opportunità di autonomia per le donne).

A livello internazionale un traguardo importante è stato raggiunto. Nello statuto siglato lo scorso luglio a Roma per l'istitu-

zione del tribunale penale internazionale, è stata inserita, all'articolo 7, come fattispecie di crimine contro l'umanità, «la riduzione in schiavitù di donne e bambini nel traffico internazionale di persone». Sicuramente questo costituirà un valido strumento per rafforzare a livello internazionale la lotta alla tratta e sancirà un paradigma sovranazionale libero da interventi di opportunità e di mediazione politica dei singoli Stati. Crediamo che l'Italia, che ha sulle sue strade fino a 25 mila schiave e rappresenta la zona di transito obbligatoria per il traffico delle giovani donne provenienti dall'est, debba dare prova di grande maturità e di coscienza di rispetto dei diritti umani e debba quindi fornire un segnale forte ed incisivo ai suoi *partner* europei, andando oltre le indagini conoscitive e attuando un preciso piano di azione per contrastare la tratta, che si fondi sui tre capisaldi indicati dalla Conferenza de L'Aja: ispirare le sanzioni, proteggere le vittime e favorire programmi di recupero e di reinserimento delle stesse.

Onorevoli colleghi, all'alba del terzo millennio, come rappresentanti delle istituzioni di un Paese che si considera civile e democratico, abbiamo la responsabilità e l'imperativo morale che anche di questa nuova schiavitù possano parlare, quanto prima, i soli libri di storia.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione del reato di tratta degli esseri umani)

1. Dopo l'articolo 601 del codice penale è inserito il seguente:

«Art. 601-bis. - *(Tratta degli esseri umani)*. - Chiunque introduce o agevola l'ingresso clandestino di un cittadino proveniente da un Paese terzo ai fini del suo sfruttamento è punito con la reclusione da cinque a quindici anni e con la multa da lire trenta milioni a lire trecento milioni.

La pena di cui al primo comma è aumentata da un terzo alla metà se la tratta è gestita ai fini dello sfruttamento della prostituzione.

La pena è ridotta di un terzo se colui che commette il fatto è persona minore degli anni diciotto».

Art. 2.

(Confisca)

1. Nei casi previsti dagli articoli 600, 601 e 601-bis del codice penale è sempre ordinata la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere i reati e delle cose che ne sono l'oggetto ovvero o il prodotto o il profitto.

Art. 3.

(Misure di prevenzione)

1. Se non imputate del reato di cui all'articolo 416-bis, quando si procede nei confronti di persone per i reati previsti dagli articoli 600, 601 e 601-bis del codice penale, ne viene data senza ritardo comunicazione al procuratore della Repubblica perché promuova il procedimento per l'applicazione

della misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza e dell'obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora abituale, di cui al primo e terzo comma dell'articolo 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, e successive modificazioni.

Art. 4.

(Misure interdittive)

1. Le persone alle quali sia stata applicata con provvedimento definitivo una delle misure di prevenzione di cui all'articolo 3 non possono ottenere:

a) licenze o autorizzazioni di polizia o di commercio;

b) altre iscrizioni o provvedimenti a contenuto autorizzatorio, concessorio o abilitativo per lo svolgimento di attività imprenditoriali comunque denominate.

2. Il provvedimento definitivo di applicazione della misura di prevenzione determina la decadenza di diritto dalle licenze, autorizzazioni, concessioni, iscrizioni, abilitazioni di cui al comma 1. Le licenze, le autorizzazioni e le concessioni sono ritirate e le iscrizioni sono cancellate a cura degli organi competenti. Il presidente del tribunale competente ove si sono verificati i reati di cui agli articoli 600, 601 e 601-*bis* del codice penale, nel corso del procedimento per l'applicazione della misura di prevenzione, se sussistono motivi di gravità particolare o le persone sono state colte in flagranza, può disporre in via provvisoria i divieti di cui al comma 1.

Art. 5.

(Norme sulla giurisdizione extraterritoriale)

1. Il reato di cui all'articolo 601-*bis* del codice penale deve essere perseguito nella sua unitarietà e completezza anche quando

le attività preparatorie ed organizzative siano state compiute in Paesi diversi.

Art. 6.

*(Tutela delle vittime
e formazione di un protocollo di indagini)*

1. A tutela delle vittime della tratta ed in base al principio del rispetto di genere, devono essere sviluppati metodi di indagine, acquisizione e raccolta delle prove rispettosi delle vittime.

2. Deve essere altresì predisposto un protocollo di indagini, risultante dalla collaborazione dei diversi organi dell'accusa, non solo per consentire lo scambio di informazioni, ma anche per sviluppare indagini necessarie e proficue, soprattutto nel caso di uffici periferici scarsamente dotati di mezzi e di personale.

3. A tutela dell'integrità delle vittime, deve essere disposto che sia data loro notizia della rimessione in libertà, a qualunque titolo, degli autori del reato.

Art. 7.

(Formazione degli operatori)

1. Tutti gli organi interessati al fenomeno della tratta devono essere sottoposti ad appositi corsi di aggiornamento dedicati alle problematiche della tratta delle donne, nonché a stage presso le autorità giudiziarie e di polizia degli Stati dai quali è più forte il flusso migratorio verso l'Italia.

Art. 8.

*(Istituzione del numero verde
contro la tratta delle donne)*

1. Entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge è istituito un numero verde contro la tratta delle donne.

2. Il numero verde deve fornire le informazioni sulle modalità per ottenere il per-

messo di soggiorno di protezione sociale ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

Art. 9.

(Prevenzione e reinserimento)

1. Le regioni predispongono, attraverso apposite leggi regionali, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, interventi diretti a promuovere e favorire la prevenzione del reato di cui all'articolo 601-*bis* del codice penale ed il reinserimento delle vittime della tratta, anche in regime di convenzione con le organizzazioni di volontariato, le cooperative e le associazioni sociali.

2. I programmi di prevenzione dovranno mirare ad attuare e sostenere campagne di informazione nei Paesi di origine delle vittime della tratta ed in quelli di destinazione.

3. I programmi di reinserimento devono prevedere la predisposizione di linee telefoniche dirette di primo ascolto, di centri di accoglienza e di luoghi di rifugio per le vittime, nonché l'organizzazione di assistenza psicologica e di opportunità di lavoro.

Art. 10.

(Unità di ascolto)

1. La legge regionale di cui all'articolo 9 deve prevedere l'istituzione, presso ogni area a rischio, di unità di ascolto, fisse o itineranti, composte da mediatori culturali e operatori preparati sul tema, al fine di svolgere le seguenti attività:

a) orientamento, ovvero suggerimento di indicazioni sulla possibilità di utilizzo di servizi pubblici e privati;

b) riduzione del danno, ovvero efficace tutela della salute;

c) coordinamento con le Forze dell'ordine.

Art. 11.

(Case di fuga)

1. La legge regionale di cui all'articolo 9 deve prevedere l'istituzione, presso le aree maggiormente a rischio, di case di fuga, ovvero luoghi dove le vittime della tratta possono essere tutelate dalle insidie e dalle violenze dei loro protettori.

Art. 12.

(Fondo per le vittime della tratta)

1. È istituito presso gli uffici del Ministro per la solidarietà sociale un Fondo per le vittime della tratta. Tale Fondo è finanziato dai beni confiscati agli sfruttatori.

2. Il Fondo di cui al comma 1 finanzia progetti finalizzati alla riduzione del danno subito dalle vittime della tratta ed al loro reinserimento.

Art. 13.

*(Osservatorio nazionale
sulla tratta degli esseri umani)*

1. È istituito, presso il Ministero dell'interno, l'Osservatorio nazionale sulla tratta degli esseri umani, con il compito di raccogliere dati quantitativi e qualitativi del fenomeno, operando come punto di raccordo con gli osservatori comunitari.

2. L'Osservatorio di cui al comma 1 predispone e pubblica annualmente un rapporto sulla natura, sulla dimensione, sulle rotte di transito e sull'organizzazione della tratta di esseri umani, sul legame con la criminalità organizzata e sull'ammontare degli utili economici, al fine di promuovere, d'intesa con il Ministro per la solidarietà sociale, campagne di sensibilizzazione dell'opinione pubblica in merito al reato di tratta degli esseri umani di cui all'articolo 601-bis del codice penale attraverso un uso adeguato dei mezzi di comunicazione.