

N. 3690

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore **DI PIETRO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 DICEMBRE 1998

Norme contro lo sfruttamento e l’esercizio della prostituzione
in luoghi pubblici ed interventi di prevenzione e recupero

ONOREVOLI SENATORI. - Riprendo la proposta di legge presentata alla Camera dei deputati dalla collega De Biasio Calimani e da altri deputati il 6 novembre 1998 contro lo sfruttamento e l'esercizio della prostituzione per presentarla in Senato anche a nome del movimento da me presieduto, «L'Italia dei Valori», essendo la stessa stata discussa ed approvata nel coordinamento nazionale.

Il fenomeno della prostituzione ha assunto da alcuni anni aspetti nuovi ed inquietanti. Interventi legislativi che si pongono l'obiettivo di arginare la prostituzione non avranno alcun effetto se l'affronteranno in maniera astratta, avulsa dal contesto in cui si sviluppa ed in modo preoccupante si espande.

Giustificazioni del tipo «la prostituzione è sempre esistita» tendono a ridurre il problema ad evento puramente fisiologico, non tenendo conto per pigrizia od ignoranza il mutamento del fenomeno ed il rapporto con il mondo della criminalità organizzata, locale ed internazionale, che determina la modificazione strutturale del rapporto fra prostituzione e comunità locale. L'immigrazione clandestina, il traffico di donne a scopo di sfruttamento sessuale, il problema della tratta che ha portato ad importanti prese di posizione in ambito internazionale (conferenza di Vienna 1996; Commissione delle Comunità europee 1996) e altri crimini riguardano la parte prevalente del mondo della prostituzione attuale, quella che deve essere oggetto di un intervento legislativo, quella che ha fatto reagire i cittadini e provocato la reazione di parecchi sindaci che hanno emesso le famose «ordinanze anti lucciole».

Il mercato della prostituzione è al terzo posto nel mondo per volume d'affari dopo

il traffico d'armi e di droga. Ultimamente è diminuita la prostituzione esercitata da persone dedite alla droga ed è invece enormemente aumentata quella di stranieri provenienti dai paesi africani e dall'Est europeo. La forte connessione tra prostituzione e criminalità ha reso insicure le nostre città e favorito il loro controllo da parte di bande organizzate. Il diritto negato ai cittadini di vivere con tranquillità nel loro quartiere può sia provocare una reazione contro i soggetti deboli di questa catena (prostitute ed immigrati), sia diventare un problema per la democrazia, nel momento in cui si auspicano poteri forti in grado di liberare i cittadini dall'incombere di una intollerabile violenza urbana sempre più pervasiva e dominante.

La «tolleranza» dello Stato aumenta l'intolleranza della gente, e per questo le misure da assumere devono essere forti ed immediate. La proposta di mandare le prostitute nelle «case di tolleranza» chiuse dalla legge Merlin è una forma di ipocrisia che permetterebbe di nascondere ciò che non si vuole vedere. Il problema non si risolve con l'approvazione di leggi che liberalizzano o regolamentano la prostituzione, perché la regolamentazione interesserebbe donne italiane, immigrate in regola con il permesso di soggiorno, maggiorenni, donne libere non organizzate da bande criminali, donne «autonome» che già possono esercitare liberamente questa attività perchè nessuna legge lo vieta. Proporre per queste donne forme di cooperazione autogestita non solo non aggredisce la radice del problema, ma può diventare un facile paravento alla criminalità che si cela dietro il grande affare della prostituzione.

Un argomento che viene posto per giustificare la legalizzazione - regolamentazione

riguarda il pagamento delle tasse sui profitti della prostituzione. Ma si tratta di una questione marginale che devia dall'affrontare il problema ed induce a soluzioni sbagliate; come se in una casa allagata dall'alluvione si aggiustasse il rubinetto che gocciola. La prostituzione oggi porta, nelle nostre città, la malavita più pericolosa ed è il veicolo di attività illecite e di episodi sempre più frequenti di violenza urbana. La legge 20 febbraio 1958, n. 75, e la legge sull'immigrazione, 6 marzo 1998, n. 40, se applicate con determinazione, permetterebbero in modo abbastanza adeguato di reprimere l'organizzazione, l'incitamento, il favoreggiamento anche attraverso la reclusione dei soggetti colpevoli dei citati reati. Di conseguenza la presente proposta di legge ne ribadisce i contenuti appesantendo le pene ivi previste.

Non è invece contemplata nella legislazione vigente la colpevolezza del cliente; manca così un anello fondamentale della catena. Se non si colpisce il soggetto principale, colui che genera il fenomeno della prostituzione e della sua organizzazione, la domanda non si ridurrà mai e l'organizzazione diverrà sempre più spietata e attrezzata. L'obbiettivo della presente proposta di legge non è quello di debellare la prostituzione, ma di limitarla soprattutto negli aspetti più inquietanti, e questo può avvenire solo se si riduce la domanda, ovvero se, attraverso il divieto applicato anche al cliente, si rende allo stesso tempo più difficile l'esercizio di tale attività. D'altra parte l'atto è compiuto da due soggetti e se è illecito non può esserlo che per entrambi. È invocata da parte di alcuni la libertà del cliente di utilizzare prestazioni sessuali a pagamento. Orbene, coloro che tanto accoratamente difendono questa libertà forse non hanno presente in modo altrettanto chiaro che queste «libertà» sono esercitate nei confronti di persone che libere non sono. Si tratta di soggetti deboli, a volte poco più che adolescenti, privati spesso dei documenti, sradicati dal loro Paese, non in grado di difendersi e di reagire; donne in alcuni

casi vendute ripetutamente come oggetti, a volte costrette con la forza o «esportate» con l'inganno. Il cliente agisce pur conoscendo questa situazione, diventando uno sfruttatore, perchè induce con la sua domanda quel traffico di donne che porta con sé delinquenza e criminalità. L'applicazione di pene pecuniarie scoraggia la domanda e riduce l'offerta. Ma nel caso il cliente utilizzi prostitute clandestine o minorenni, la pena deve essere particolarmente severa e prevedere anche la reclusione; questo ridurrebbe drasticamente il fenomeno sia dell'immigrazione clandestina a questo fine compiuta, sia quello ancor peggiore della pedofilia.

Ma più in generale la scelta tra divieto e legittimazione della prostituzione implica considerazioni di carattere etico, sul valore e la dignità della persona umana. Regolare la prostituzione con legge dello Stato significherebbe dare legittimità alla mercificazione del corpo a scopi sessuali; nel contesto in cui oggi si esercita questo mercato diventerebbe una sollecitazione all'importazione di giovani, uomini e donne, a questo destinati. Se il Parlamento italiano legalizzasse la commercializzazione del sesso darebbe alle giovani generazioni un messaggio profondamente diseducativo sia nei confronti della complessa sfera dei rapporti fra sentimenti, amore e sessualità ma soprattutto riguardo al rispetto che ad ogni essere umano è dovuto. Il divieto di esercitare la prostituzione nei luoghi pubblici, contenuto nell'articolo 1 della presente proposta di legge, ha l'obbiettivo di togliere dalle strade l'esibizione della mercificazione del sesso, che ha creato forti inquietudini e disagi nella popolazione, introducendo nelle città quei fenomeni di disordine che alcuni sindaci hanno tentato di ridurre con gli strumenti a loro disposizione. La liceità dell'esercizio della prostituzione ha spalancato in Italia le porte a quella criminalità organizzata, locale ed internazionale, che con la prostituzione è collegata. La presente proposta di legge si propone di intervenire

sulle lacune segnalate e di promuovere gli interventi necessari dal punto di vista sociale e civile. A tal fine l'articolo 1, ribadendo i divieti già previsti dalla legge n. 75 del 1958, vieta altresì l'esercizio della prostituzione in luogo pubblico o aperto al pubblico e dispone le pene per i soggetti colpevoli differenziandole a seconda che si tratti delle persone che si prostituiscono o dei loro clienti. Pene più severe sono previste per i clienti che si avvalgono delle prestazioni sessuali di minori o di persone straniere non in regola con la normativa concernente l'ingresso ed il soggiorno nel territorio dello Stato.

L'articolo 2 reca disposizioni per combattere la criminalità organizzata dedita allo sfruttamento della prostituzione. A fini di una più efficace opera di repressione del fenomeno, sono aumentate le pene stabilite dalla legge n. 75 del 1958 ed è previsto, inoltre, che il Ministro dell'interno, d'intesa con il Ministro degli affari esteri, adotti le necessarie misure, anche a livello internazionale e dell'Unione europea, per prevenire e reprimere la tratta delle persone e le fattispecie criminose collegate allo sfruttamento della prostituzione.

All'articolo 3 sono contemplate sia misure a favore del recupero delle persone coinvolte nell'attività di prostituzione sia la riduzione delle pene per i soggetti che collaborano efficacemente con l'autorità di polizia o giudiziaria ai fini della repressione dei fatti illeciti vietati dalla legge. A tali soggetti che manifestano la volontà di ces-

sazione dell'attività di prostituzione è inoltre riconosciuto il beneficio di idonee misure di tutela.

Gli articoli 4 e 5 prevedono interventi di carattere sociale e di prevenzione del fenomeno. In particolare l'articolo 4 disciplina il coinvolgimento degli enti locali nella creazione di nuovi servizi e nella promozione dell'utilizzo di quelli esistenti da parte delle persone che esercitano l'attività di prostituzione nonché nella predisposizione di interventi diretti a favorire la partecipazione delle persone che manifestano la volontà di cessazione dell'attività di prostituzione ai corsi di istruzione, di formazione professionale, di sostegno per l'avviamento al lavoro, ed altre attività idonee al loro concreto reinserimento sociale. Per queste finalità, regioni ed enti locali collaborano anche avvalendosi delle organizzazioni di volontariato.

In base all'articolo 5, gli enti locali, ed i comuni in particolare, possono predisporre appositi progetti di prevenzione e di recupero ammessi al finanziamento del Fondo per le politiche sociali le cui dotazioni sono appositamente aumentate nel triennio 1999-2001 di 30 miliardi di lire. Agli enti locali è riconosciuta inoltre la potestà di coordinare l'attività degli appositi servizi istituiti e di avvalersi della collaborazione del Corpo speciale femminile del Ministero dell'interno previsto dall'articolo 12 della legge n. 75 del 1958 che sarebbe opportuno istituire rapidamente.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Divieto di esercizio della prostituzione in luogo pubblico o aperto al pubblico)

1. Fermo restando quanto previsto dalla legge 20 febbraio 1958, n. 75, e successive modificazioni, è altresì vietato l'esercizio della prostituzione in luogo pubblico o aperto al pubblico.

2. Chiunque si avvale delle prestazioni sessuali offerte dai soggetti che esercitano la prostituzione in luogo pubblico o aperto al pubblico ovvero nei luoghi e nelle forme vietati ai sensi della legge 20 febbraio 1958, n. 75, e successive modificazioni, è punito con un'ammenda da 2 a 20 milioni di lire.

3. Chiunque esercita la prostituzione nei modi e nelle forme vietati dal comma 1 è punito con una ammenda da 1 a 10 milioni di lire.

4. Chiunque si avvale delle prestazioni sessuali di minori o di persone straniere non in regola con la normativa concernente l'ingresso ed il soggiorno nei territori dello Stato di cui alla legge 6 marzo 1998, n.40, è punito con la reclusione da 1 a 3 anni e con la multa da 2 a 20 milioni di lire. L'applicazione della pena comporta la decadenza dai pubblici uffici.

5. Il secondo comma dell'articolo 5 della legge 20 febbraio 1958, n. 75, è abrogato.

Art. 2.

(Lotta alla criminalità organizzata dedita allo sfruttamento della prostituzione)

1. È punito con la reclusione da 6 a 12 anni e con la multa da 20 a 60 milioni di lire chiunque:

a) induca una persona a recarsi nel territorio di un altro Stato o comunque in

luogo diverso da quello della sua abituale residenza al fine di esercitare la prostituzione ovvero si intrometta per agevolarne la partenza;

b) espliciti un'attività in associazioni od organizzazioni nazionali ed estere dedite al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione o allo sfruttamento della prostituzione, ovvero in qualsiasi forma o con qualsiasi mezzo agevoli e favorisca l'azione e gli scopi delle citate associazioni od organizzazioni;

c) in qualsiasi modo favorisca o sfrutti la prostituzione.

2. Il Ministro dell'interno, d'intesa con il Ministro degli affari esteri, adotta le necessarie misure, anche a livello internazionale e dell'Unione europea, al fine di prevenire e di reprimere la tratta delle persone e le fattispecie criminose collegate allo sfruttamento della prostituzione.

Art. 3.

(Riduzioni delle pene)

1. Salvo quanto disposto dall'articolo 16 della legge 6 marzo 1998, n. 40, le pene previste dall'articolo 1 della presente legge sono diminuite dalla metà a due terzi per i soggetti che collaborano efficacemente con l'autorità di polizia o giudiziaria ai fini della repressione dei fatti illeciti vietati dalla presente legge.

2. I soggetti che, oltre a manifestare la volontà di cessazione dell'attività di prostituzione, collaborano efficacemente con l'autorità di polizia o giudiziaria ai fini della repressione dei fatti illeciti vietati dalla presente legge possono beneficiare di idonee misure di tutela attraverso specifici programmi di protezione di cui beneficiano i collaboratori di giustizia ed i loro familiari ai sensi della normativa vigente e possono essere assegnati in via prioritaria ai servizi di cui all'articolo 4.

Art. 4.

(Interventi di carattere sociale)

1. Ai fini del recupero delle persone che esercitano la prostituzione, le regioni, in collaborazione con gli enti locali, anche avvalendosi delle organizzazioni di volontariato, promuovono:

a) l'utilizzazione dei servizi di carattere sociale e psicologico esistenti o appositamente istituiti;

b) interventi diretti a favorire la partecipazione delle persone, che manifestano la volontà di cessare l'attività di prostituzione, ai corsi di istruzione, di formazione professionale, di sostegno per l'avviamento al lavoro e ad altre attività idonee al loro concreto inserimento sociale.

2. Gli enti locali coordinano l'attività degli appositi servizi istituiti ai sensi del comma 1 del presente articolo anche in collaborazione con il Corpo speciale femminile costituito ai sensi dell'articolo 12 della legge 20 febbraio 1958, n. 75.

Art. 5.

(Progetti di prevenzione e di recupero)

1. Per le finalità di cui all'articolo 4 della presente legge gli enti locali, anche attraverso convenzioni con le organizzazioni di volontariato, possono predisporre appositi progetti di prevenzione e recupero ammessi al finanziamento del Fondo per le politiche sociali di cui all'articolo 59, comma 44, della legge 27 dicembre 1997, n. 449. A tal fine le disponibilità del fondo per le politiche sociali sono aumentate di lire 10 miliardi per ciascuno degli anni 1999, 2000 e 2001.

2. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 ago-

sto 1997, n. 281, sono disciplinate le modalità di presentazione e di finanziamento dei progetti di cui al comma 1 del presente articolo.

3. All'onere derivante dall'attuazione del comma 1, pari a 10 miliardi di lire per ciascuno degli anni 1999, 2000 e 2001, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1999-2001, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 1999, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

4. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con i propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.