



# Relazione

sulla tratta di esseri umani

Commissione per le libertà pubbliche e gli affari interni

Relatrice: On. Maria Paola Colombo Svevo

14 dicembre 1995

## INTRODUZIONE

Con la relazione sulla tratta di esseri umani presentata al Parlamento Europeo il 14 dicembre 1995 da Maria Paola Colombo Svevo e la seguente risoluzione adottata dal Parlamento europeo il 18 gennaio 1996, per la prima volta viene delineato l'approccio e definiti i contenuti della politica comune dell'Unione europea in materia di contrasto alla tratta di esseri umani.

L'istanza di integrazione del contrasto della tratta di esseri umani nell'agenda politica dell'Unione europea contenuta nella relazione Colombo Svevo, rappresentava in quel momento un'intuizione chiave e una sfida improrogabile per la programmazione e l'attuazione di misure efficaci contro un fenomeno emergente con nuova forza negli Stati membri. La risoluzione, nel primo considerando, afferma che " la tratta di esseri umani (uomini, donne, bambini, giovani, adulti) è incompatibile con la dignità e il valore della persona umana e costituisce una grave violazione dei diritti dell'uomo". Nonostante i limiti di una competenza dell'Ue strettamente circoscritta, a pochi anni dall'entrata in vigore del Trattato di Maastricht, alla cooperazione giudiziaria e di polizia in ambito penale, la relazione si spinge ad affrontare il fenomeno della tratta nella sua dimensione più ampia, chiedendo una mobilitazione, a partire dalle misure di repressione penale del crimine, anche delle politiche di promozione e tutela della parità di genere.

Chiede inoltre la programmazione di interventi di protezione sociale per le donne e i minori, particolarmente vulnerabili a tale crimine proprio in ragione delle discriminazioni e della negazione di pari opportunità nei paesi di origine come in quelli di destinazione. La relazione, in modo pionieristico, segna il percorso del successivo sviluppo delle politiche dell'Unione europea, affermando che "una politica comune nell'ambito del traffico di esseri umani debba avere delle finalità preventive, dissuasive, repressive e di recupero".

A partire dalla relazione Colombo Svevo, l'Unione europea ha quindi adottato una serie di strumenti legislativi e finanziari diretti a dare attuazione a quello che oggi è denominato l'approccio delle "tre P": Prevention Prosecution and Protection (prevenzione, contrasto e protezione).

Il contrasto alla tratta e l'adozione di misure di politiche e interventi di protezione sociale per prevenire, contrastare e tutelare le vittime rimane ancora oggi, nonostante i progressi compiuti, una sfida aperta, così come ancora attuali rimangono le indicazioni contenute nella relazione Colombo Svevo e nella risoluzione del Parlamento europeo del 18 gennaio 1996. A partire da esse e alla luce dei cambiamenti in atto, è possibile rilanciare un confronto tra i principali attori per un rinnovato impegno politico e sociale sulla prevenzione, sul contrasto di tale crimine e sulla tutela delle vittime.

Milano, 26 novembre 2012

Marcello D'Amico  
Fondazione Maria Paola Colombo Svevo

# PARLAMENTO EUROPEO



*documenti di seduta*

EDIZIONE IN LINGUA ITALIANA

14 dicembre 1995

A4-0326/95

## RELAZIONE

sulla tratta di esseri umani

Commissione per le libertà pubbliche e gli affari interni

Relatrice: on. Maria Paola Colombo Svevo

DOC\_IT\RR\288\288916

PE 213.438/def.  
it - Or. fr/it

\* Procedura di consultazione  
maggioranza semplice  
\*\*I Procedura di cooperazione (prima lettura)  
maggioranza semplice  
\*\*II Procedura di cooperazione (seconda lettura)  
maggioranza semplice per approvare la posizione comune  
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per respingere o modificare la  
posizione comune  
\*\*\* Parere conforme  
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per esprimere parere conforme  
salvo maggioranza semplice nei casi contemplati dagli articoli 8 A, 105, 106, 130 D e 228 CE

\*\*\*I Procedura di codecisione (prima lettura)  
maggioranza semplice  
\*\*\*II Procedura di codecisione (seconda lettura)  
maggioranza semplice per approvare la posizione comune  
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per approvare la dichiarazione di  
intenzione di respingere la posizione comune e per modificare o confermare la relazione della  
posizione comune  
\*\*\*III Procedura di codecisione (terza lettura)  
maggioranza semplice per approvare il progetto comune  
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per respingere il testo del Consiglio

DA DE GR EN ES FR **IT** NL PT FI SV



## INDICE

Pagina regolamentare

A. PROPOSTA DI RISOLUZIONE .....	3
B. MOTIVAZIONE .....	11
C. RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO .....	20



Con lettera del 5 dicembre 1994, la commissione per le libertà pubbliche e gli affari interni ha chiesto l'autorizzazione a presentare una relazione sulla tratta di esseri umani.

Nella seduta del 16 gennaio 1995 il Presidente del Parlamento europeo ha comunicato che la commissione era stata autorizzata ad elaborare una relazione su tale argomento.

Nelle riunioni del 28 febbraio 1995 e del 3 aprile 1995 il Presidente del Parlamento europeo ha comunicato di aver altresì consultato per parere rispettivamente la commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione e i mezzi di informazione e la commissione per i diritti della donna .

Nella riunione del 20 dicembre 1994 la commissione per le libertà pubbliche e gli affari interni aveva nominato relatrice la on. Colombo Svevo.

Nelle riunioni del 22 giugno, 29 settembre, 23 ottobre, 21 novembre, 30 novembre e 11 dicembre 1995 ha esaminato il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato la proposta di risoluzione legislativa all'unanimità.

Hanno partecipato alla votazione gli on. Marinho, presidente; Colombo Svevo, relatrice; D'Ancona, Chanterie (in sostituzione dell'on. Cederschiold), Deprez, Ford, Fougue, Haarder, Lindholm, Lindeperg, Linzer, Nassauer, Newman, Oostlander (in sostituzione dell'on. Stewart-Clark), Posselt, Reding, Sauquillo (in sostituzione dell'on. Salisch), Schroedter (in sostituzione dell'on. Roth, a norma dell'articolo 138, paragrafo 2), Schulz, Terròn i Cusi, Van Dijk (in sostituzione dell'on. Orlando, a norma dell'articolo 138, paragrafo 2), Van Lancker (in sostituzione dell'on. Crawley) e Zimmermann.

I pareri della commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione e i mezzi di informazione e della commissione per i diritti della donna sono allegati alla presente relazione .

La relazione è stata depositata il 14 dicembre 1995.

Il termine per la presentazione degli emendamenti sarà indicato nel progetto di ordine del giorno della tornata nel corso della quale la relazione sarà esaminata.



## PROPOSTA DI RISOLUZIONE

### Risoluzione sulla tratta di esseri umani

Il Parlamento europeo,

- vista la Convenzione delle Nazioni Unite del 21 marzo 1950 sulla repressione e l'abolizione della tratta di esseri umani e dello sfruttamento della prostituzione,
- vista la Convenzione delle Nazioni Unite del 18 dicembre 1979 sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti della donna,
- vista la risoluzione 42/140 del 7 dicembre 1987 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sui diritti e la dignità dei lavoratori migranti,
- vista la Convenzione delle Nazioni Unite del 20 novembre 1989 sui diritti del fanciullo,
- vista la Convenzione europea sulla salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali,
- vista la raccomandazione n. R (91) 11 del 9 settembre 1991 del Consiglio d'Europa sullo sfruttamento sessuale, la pornografia, la prostituzione, nonché sul traffico di bambini e di giovani adulti,
- visto il programma d'azione di Pechino,
- viste le raccomandazioni del Consiglio Giustizia e Affari interni del 29 e 30 novembre 1993 (1),
- vista la sua risoluzione dell'11 giugno 1986 sulla violenza contro le donne (2),
- vista la sua risoluzione del 14 aprile 1989 sullo sfruttamento della prostituzione e la tratta di esseri umani (3),
- vista la sua risoluzione del 16 settembre 1989 sulla tratta delle donne (4),
- vista la sua risoluzione del 17 dicembre 1993 sulla pornografia (5)
- vista la sua risoluzione dell'8 luglio 1992 sulla Carta europea dei diritti del fanciullo (6),
- vista la sua risoluzione del 22 gennaio 1993 su Europol (7),
- vista la sua risoluzione del 19 maggio 1995 sulla Convenzione Europol (8),
- visto l'articolo 148 del proprio regolamento,
- visti la relazione della commissione per le libertà pubbliche e gli affari interni e i pareri della commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione e i mezzi di informazione nonché della commissione per i diritti della donna (A4-0326/95),

(1) PV del Consiglio Giustizia e Affari interni del 29 e 30 novembre 1993.

(2) GU C 176 del 14 .7 . 1986, pag. 73.

(3) GU c 120 del 16.5 . 1989, pag. 352 .

(4) GU C 268 del 4.10 . 1993, pag. 141 .

(5) GU c 20 del 24.1.1994, pag. 546.

(6) GU C 241 del 21.9.1992, pag. 67 .

(7) GU c 42 del 15.2.1993, pag. 250.

(8) P.V. della seduta del 19 . 5.1995, pag. 18.



- A. considerando che la tratta di esseri umani (uomini, donne, bambini, giovani adulti) è incompatibile con la dignità e il valore della persona umana e costituisce una grave violazione dei diritti dell'uomo,
- B. considerando che la tratta di esseri umani è in ampia misura conseguenza di relazioni economiche squilibrate a livello internazionale e che tale problema riguarda sia la politica di sviluppo che quella in materia di cooperazione internazionale con i paesi in via di sviluppo (PVS) e i paesi dell'Europa centrale e orientale (PECO),
- C. considerando che la tratta di essere umani è diventata uno dei campi d'azione preferiti della criminalità internazionale organizzata, che sfrutta le condizioni economiche precarie, l'inesperienza giovanile e la povertà in dispregio alla dignità dell'essere umano per favorire la prostituzione, il traffico di stupefacenti, gli ingressi clandestini e il lavoro nero organizzato,
- D. considerando l'importanza del problema della protezione degli esseri umani da qualsiasi sfruttamento delle loro condizioni sociali ed economiche eventualmente precarie o della loro inesperienza a fini di impieghi clandestini in condizioni di schiavitù, ovvero di prostituzione, pornografia o qualsiasi altra forma di abuso sessuale, o ancora di traffico di organi umani,
- E. considerando che qualunque tipo di società deve assicurare a tutti gli esseri umani una completa realizzazione, facendo altresì in modo che il loro interesse sia rispettato da tutti,
- F. considerando che le vittime della tratta sono costrette da terzi e agiscono in stato di necessità e sono esposte costantemente al ricatto criminale ed alla repressione in considerazione del proprio status illegale, dell'indigenza della discriminazione, della dipendenza, del vincolo del debito,
- G. considerando che nella maggior parte dei casi i migranti vittime della tratta, arrivati a destinazione e occupati clandestinamente o legalmente, vengono trattati e sfruttati in modo disumano e degradante, subiscono, in flagrante violazione dei diritti dell'uomo, restrizioni alla loro libertà, ricevono salari ridicoli e sono costretti ad orari di lavoro lunghi ed irregolari,
- H. considerando che un numero crescente di bambini e giovani adulti è vittima della tratta organizzata, in particolare a vantaggio dell'industria della pornografia e del turismo sessuale,
- I. considerando che un numero crescente di bambini europei è vittima di rapimenti compiuti da "professionisti" della tratta di essere umani,
- J. considerando che alle vittime della tratta deve essere data la possibilità di affrancarsi dalle condizioni di repressione criminale e di dipendenza attraverso un'adeguata protezione e azioni concrete che favoriscano possibilità decorose di impiego e di accesso all'istruzione, alla cultura e al reinserimento sociale,
- K. considerando che un gran numero di vittime della tratta di esseri umani si scontrerà, al momento del ritorno nel paese d'origine, con molteplici problemi quali l'esclusione dalla famiglia, l'impossibilità di trovare un posto di lavoro, l'emarginazione sociale e il rischio di rappsaglie,
- L. considerando che la violenza esercitata sulle vittime della tratta, in particolare sui bambini e i giovani adulti, provoca effetti particolarmente nefasti sul loro sviluppo fisico e psichico,
- M. considerando che il lavoro clandestino dei migranti, effettuato in condizioni degradanti, costituisce non solo una flagrante violazione dei diritti dell'uomo ma anche uno strumento cui datori di lavoro senza scrupoli ricorrono per ottenere elevati guadagni mediante una distorsione salariale che può comportare forme della concorrenza sleale,
- N. considerando che la tratta di esseri umani è una forma di schiavitù connessa alla grande criminalità internazionale e che la lotta contro di essa deve mirare in via prioritaria a combattere gli organizzatori dei viaggi clandestini, i datori di lavoro, i prosseneti, i tenutari di case chiuse, le organizzazioni di viaggi a fini di turismo sessuale, i produttori di materiale pornografico in cui siano coinvolti bambini e non le persone che ne sono vittime,



- O. considerando che se la prevenzione, la dissuasione e l'eventuale repressione della tratta di esseri umani sono di competenza degli Stati membri al titolo dell'esercizio del loro potere di polizia, l'Unione non può disinteressarsi a tale problema, in particolare dopo l'entrata in vigore degli accordi di Schengen,
- P. considerando che la competenza comunitaria è legittima, tenuto conto del nuovo quadro risultante dal grande spazio senza frontiere in cui persone, merci, servizi e capitali godono teoricamente della libertà di circolazione,
- Q. considerando che, purtroppo, il Titolo VI del trattato sull'Unione europea relativo alla cooperazione nei settori della giustizia, doganale, di polizia e statistica, privilegia l'attività intergovernativa e trascura il controllo democratico e la dinamica che il Parlamento europeo potrebbe far valere al riguardo,
- R. considerando che l'articolo K.2, paragrafo 1 del trattato sull'Unione europea fa riferimento esplicito alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali secondo cui "nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti" (articolo 3),
- S. considerando che l'istruzione, la formazione professionale, la sanità e la tutela dei consumatori rientrano ormai tra le competenze comunitarie e che se ne possono trarre conseguenze per elaborare proposte di azione,
- T. considerando che Europol è chiamato allo scambio di informazioni in merito alla grande criminalità organizzata,
- U. considerando che i reati connessi alla tratta delle donne non sono sempre chiaramente definiti nelle legislazioni nazionali degli Stati membri nonché nelle convenzioni internazionali e che la confusione di concetti che talora ne risulta è di ostacolo alla prevenzione;
- V. considerando che i ministri degli Stati membri riuniti nell'ambito del Gruppo Trevi hanno incaricato il Gruppo Trevi 3 di esaminare le pratiche di polizia in materia di lotta contro la tratta di esseri umani e in particolare lo sfruttamento sessuale connesso al traffico di bambini e donne, al fine, ove opportuno, di armonizzarle e di accrescerne l'efficacia,
- W. considerando le raccomandazioni del Consiglio Giustizia e Affari interni del 29 e 30 novembre 1993 concernenti la lotta contro lo sfruttamento della prostituzione mediante un sistema di informazioni organizzato,
- X. considerando che le Conferenze intergovernative offrono un'occasione unica per definire e ampliare le competenze comunitarie nei settori che minacciano l'integrità fisica e psichica delle persone, come la droga o la tratta di esseri umani,
1. intende per tratta di esseri umani l'atto illegale di chi, direttamente o indirettamente, favorisce l'entrata o il soggiorno di un cittadino proveniente da un paese terzo ai fini del suo sfruttamento utilizzando l'inganno o qualunque altra forma di costrizione o abusando di una situazione di vulnerabilità o incertezza amministrativa;
  2. chiede che la Commissione proponga al Consiglio l'adesione dell'Unione alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali al fine di rafforzare la competenza comunitaria in materia;
  3. ritiene necessario il rafforzamento della cooperazione internazionale sia tra gli Stati che tra gli organi giudiziari e di polizia, al fine di intervenire efficacemente nella lotta contro il traffico di esseri umani;





4. chiede agli Stati membri di elaborare specifiche linee direttrici destinate alla polizia e alla giustizia onde rendere più facile la ricerca attiva negli Stati membri;
5. rileva che pur non rientrando la tratta degli esseri umani tra i settori espressamente menzionati all'articolo K.1, del titolo VI del trattato sull'Unione europea, delle azioni comuni per lottare contro questo fenomeno dovrebbero essere fin da ora intraprese sulla base dell'interazione tra le competenze enunciate in questo articolo con particolare riferimento ai punti 2, 3, 5, 7 e 9;
6. chiede che in seguito alla CIG del 1996 il tema del traffico di esseri umani sia inserito tra le materie attualmente previste dall'articolo K, paragrafo 1 del TUE e che rientri nell'ambito delle competenze comunitarie soprattutto in ragione della funzione di controllo e vigilanza svolta dal PE;
7. ritiene che una politica comune nell'ambito del traffico di esseri umani debba avere delle finalità preventive, dissuasive, repressive e di recupero;

per quanto riguarda le misure preventive esterne

8. ritiene indispensabile che tra gli obiettivi della politica degli aiuti allo sviluppo rientrino gli aiuti alle vittime o alle vittime potenziali della tratta di esseri umani;
9. chiede con insistenza che l'Unione consideri con particolare attenzione la posizione specifica delle donne e dei bambini nelle sue relazioni con i paesi in via di sviluppo e i paesi dell'Europa centrale e orientale;
10. chiede agli Stati membri di appoggiare campagne di prevenzione nei paesi di origine e di porre l'accento sulle opportunità, sui limiti e sui diritti esistenti in materia di emigrazione;
11. chiede che gli organi di polizia dei paesi membri instaurino dei rapporti di collaborazione istituzionalizzata con i PVS e i PECO per migliorare la lotta contro la criminalità organizzata e per definire meglio la rete del traffico e le vie di transito del traffico di esseri umani;

per quanto riguarda le misure preventive interne

12. chiede agli Stati membri la predisposizione e la relativa pubblicazione di indagini conoscitive sulla natura, le dimensioni, le vie, le rotte di transito e l'organizzazione della tratta di esseri umani, il legame con la criminalità organizzata e la dimensione degli utili economici, al fine di promuovere campagne di sensibilizzazione dell'opinione pubblica tramite un uso adeguato dei mezzi di comunicazione di massa;
13. chiede agli Stati membri di predisporre campagne di informazione e prevenzione dirette a chiarire opportunità, limiti e diritti in caso di emigrazione;
14. accoglie con favore le iniziative dell'OIL e dell'OMS volte a definire delle norme per il settore non ufficiale e ritiene auspicabile sviluppare anche nell'unione una legislazione sul lavoro nero onde ridurre la vulnerabilità e la privazione di diritti delle persone che lavorano in questo settore, garantendo l'accesso all'assistenza sanitaria, ai servizi sociali e alle assicurazioni;



per quanto riguarda le misure dissuasive

15. invita gli Stati membri a definire chiaramente il concetto di tratta di esseri umani e a stigmatizzare la tratta quale violazione dei diritti dell'uomo e reato grave;
16. invita gli Stati membri a definire chiaramente la nozione di turismo sessuale e a identificare i casi in cui si ravvisano gli estremi del reato, a controllare le agenzie che organizzano il turismo sessuale e a stipulare degli accordi con le autorità interessate;
17. reputa necessario un maggiore controllo dei permessi di soggiorno e di lavoro, concessi ad "artisti folcloristici", danzatrici, giovani alla pari, cameriere, nonché una regolamentazione appropriata delle agenzie artistiche e matrimoniali che preveda contatti specifici e campagne d'informazione per i lavoratori e le persone interessate, in modo da chiarire i diritti delle vittime potenziali e la protezione da concedere loro;
18. ritiene che il diritto delle donne immigrate a un permesso di soggiorno distinto da quello del coniuge nonché a un'autorizzazione all'esercizio di un'attività professionale sul territorio dell'Unione siano delle misure che contribuiscono alla prevenzione della tratta delle donne;
19. invita gli Stati membri a coordinare i controlli bancari e fiscali al fine di lottare contro il riciclaggio di denaro proveniente dai proventi del traffico;

per quanto riguarda le misure repressive

20. esige che la cooperazione tra gli organi di polizia degli Stati membri, prevista da Europol, debba comprendere l'insieme della criminalità organizzata ivi compresa la tratta degli esseri umani e il rapimento di bambini;
21. considera a tal proposito necessario lo scambio informatico di informazioni sull'identità dei trafficanti e sulle reti transnazionali di transito di esseri umani tra gli organi di polizia dei paesi firmatari e appositi corsi di perfezionamento degli agenti di frontiera;
22. invita gli Stati membri ad includere la penalizzazione esplicita della tratta degli esseri umani nell'ambito dei rispettivi codici penali appena possibile, ed imporre, se necessario, sanzioni più severe; chiede inoltre alla Commissione di predisporre, in cooperazione con gli Stati membri, una definizione del reato tale che all'interno dell'Unione si possa condurre la lotta in un clima di intesa e senza confusione di concetti;
23. chiede di introdurre norme in materia di competenza extraterritoriale per consentire lo svolgimento di procedimenti e la punizione degli individui che abbiano commesso infrazioni relative allo sfruttamento sessuale dei fanciulli e degli adolescenti al di fuori del territorio comunitario;
24. invita tutti gli Stati membri a confiscare i guadagni ottenuti attraverso il traffico di esseri umani come pure i mezzi di trasporto utilizzati;



per quanto riguarda le misure di assistenza alle vittime

25. chiede 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;
26. chiede agli Stati membri di concedere alle vittime della tratta degli esseri umani un'assistenza non soltanto penale ma anche sociale e suggerisce a tal fine le seguenti misure concrete:
  - *la tutela delle vittime da ricatti e ritorsioni mediante l'installazione di servizi telefonici di pronto intervento in grado di fornire loro consigli nella lingua madre;*
  - *la messa a disposizione di servizi di traduzione (traduttori e interpreti) nei posti di polizia e nei tribunali per l'accoglienza delle vittime,*
  - *la creazione da parte del paese ospitante di centri di accoglienza per le vittime;*
27. domanda agli Stati membri di autorizzare le vittime a soggiornare sul territorio nel caso in cui il rimpatrio possa mettere in serio pericolo la vita della persona e possa dare adito a nuovo sfruttamento;
28. chiede alla Commissione di assistere i paesi di origine nell'elaborazione di misure di sostegno per le vittime che rimpatriano, tra le quali occorre collocare al primo posto la riservatezza, l'istruzione e la formazione, in modo da promuoverne l'autonomia economica e l'integrazione nella società;
29. invita la Commissione e gli Stati membri a inserire una clausola specifica in tutti gli accordi bilaterali o multilaterali con i PVS, i PECO e i PMA per l'attuazione concertata di misure di prevenzione e di lotta contro la tratta delle donne;
30. ritiene che le ONG che operano per combattere la tratta di esseri umani debbano essere appoggiate dai governi e instaurare una stretta cooperazione con le autorità degli Stati membri per attuare una politica attiva di individuazione, integrazione sociale e cooperazione internazionale tra le ONG;
31. chiede alla Commissione e agli Stati membri di compiere dei passi a livello internazionale per elaborare una nuova convenzione delle Nazioni Unite che sostituisca l'ormai superata e inefficace convenzione sull'eliminazione del traffico delle persone e della prostituzione ( 1949 ) ; tale nuova convenzione deve porre in primo piano coercizione e raggio;
32. chiede alla Commissione e agli Stati membri di insistere presso le Nazioni Unite affinché la Commissione per i diritti dell'uomo dell'ONU designi un relatore speciale sulla tratta di esseri umani;
33. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione, al Consiglio e ai governi degli Stati membri .



## MOTIVAZIONE

### I. Approccio al problema e definizione

Alle soglie del terzo millennio è paradossale che il fenomeno della tratta di esseri umani possa esistere ancora in una forma così ben organizzata assumendo addirittura nuove connotazioni. Nonostante le statistiche in tale settore siano molto difficili da ottenere, si valuta che ne siano vittime milioni di persone. In generale si ritiene che la tratta di esseri umani sia destinata esclusivamente ai fini della prostituzione; di fatto però può anche sfociare in attività svolte a condizioni degradanti presso fabbriche, aziende agricole, strutture turistiche, ristoranti, ovvero nuclei familiari. Tuttavia il fenomeno riguarda prioritariamente le donne che sono utilizzate per la prostituzione, la pornografia o il “turismo sessuale”, forma moderna di schiavitù. La crescente diffusione di tale problema è connessa direttamente alle disparità economiche a livello mondiale, alle difficoltà economiche e sociali dei PECO e dei PVS, al protezionismo economico e alle politiche nel settore della migrazione, nonché alla richiesta di “sesso a buon mercato” nei paesi industrializzati.

In tale contesto riteniamo che la tratta di esseri umani debba essere considerata come qualsiasi altro atto o attività volto a indurre una persona alla prostituzione, alla pornografia o a un lavoro degradante ovvero a mantenerla in una siffatta condizione ricorrendo eventualmente al trasferimento in ambito nazionale o internazionale, con il consenso della persona interessata ovvero usando inganni, minacce, strumenti coercitivi o di altro tipo.

Ai nostri giorni la prostituzione è diventata un vasto commercio, con immense possibilità economiche, di dimensione multinazionale, che ha creato vere e proprie imprese e reti internazionali dotate di una capacità straordinaria di adattamento, che utilizzano l'evoluzione dei costumi per potenziare la domanda sfruttando i più deboli, in particolare le donne, gli adolescenti o addirittura i bambini.

È quindi evidente che l'esercizio della prostituzione comporta la violazione dei diritti e delle libertà fondamentali della persona umana, essenzialmente del diritto al rispetto della vita privata, alla libertà, all'integrità fisica, nonché di tutti i diritti e libertà riconosciuti nelle costituzioni degli Stati democratici.

### II. Le iniziative internazionali nei confronti del problema della tratta

#### 1. Le Nazioni Unite

L'ONU si occupa, dalla sua istituzione, del problema della tratta e il 21 marzo 1950 ha adottato una Convenzione sulla repressione e l'abolizione della tratta di esseri umani e dello sfruttamento della prostituzione, il cui articolo 1 dispone che: “Le parti della presente Convenzione convengono di punire chiunque per soddisfare le pulsioni altrui:

1. assuma, corrompa o travii, ai fini della prostituzione, un'altra persona, anche se consenziente;
2. sfrutti la prostituzione di un'altra persona, anche consenziente.”

La Convenzione dell' ONU per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti della donna (dicembre 1979) recita all'articolo 6: “gli Stati parte adottano ogni misura necessaria... a sopprimere in tutte le sue forme il traffico di donne e lo sfruttamento della prostituzione femminile”.

Le Nazioni Unite hanno istituito nel 1975 un gruppo di lavoro della sottocommissione per la prevenzione della discriminazione e la tutela delle minoranze. Il “Gruppo di lavoro sulle forme contemporanee di schiavitù” ha il compito di monitorare quelle situazioni in cui sono rilevabili forme di sfruttamento degli individui riconducibili alla schiavitù o a pratiche ad essa analoghe quali vendita di minori, prostituzione, pornografia minorile, schiavitù da debito e il problema delle cosiddette false adozioni.



L'Assemblea generale dell'ONU ha adottato, il 20 novembre 1989, la Convenzione sui diritti del fanciullo, il cui articolo 34 mira a proteggere i bambini da tutte le forme di sfruttamento e di violenza sessuale.

## 2. Il Consiglio d'Europa

L'articolo 3 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (novembre 1950) stipula che: "Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti". Ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2 della stessa Convenzione: "Nessuno può essere tenuto in condizione di schiavitù o di servitù e nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato o obbligatorio".

La raccomandazione n. R (91) 11, adottata dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 9 settembre 1991, mira a proteggere i bambini e i giovani adulti dallo sfruttamento sessuale, la pornografia, la prostituzione e la tratta.

## 3. Il Parlamento europeo

Da lungo tempo il Parlamento europeo si interessa al problema della tratta di esseri umani e ha approvato alcune risoluzioni in materia. Così, l'Assemblea europea ha, in particolare:

- *condannato la tratta di donne, adolescenti e bambini, in quanto forma di schiavitù connessa alla grande criminalità internazionale;*
- *auspicato la repressione della pornografia che utilizza bambini;*
- *condannato il turismo sessuale;*
- *caldeggiato la cooperazione tra le autorità competenti degli Stati membri;*
- *sottolineato la necessità della divulgazione di tale problema presso l'opinione pubblica;*
- *ricordato l'esigenza di una politica sociale efficace di aiuto alle vittime della tratta e di una politica repressiva nei confronti di coloro che le sfruttano;*
- *incoraggiato una politica di aiuto ai PVS e il rafforzamento della cooperazione con le ONG.*



### III. Aspetti della Tratta di Esseri Umani

#### 1. Cause della tratta

Le cause della tratta sono estremamente varie e complesse. I motivi per cui uomini, donne, giovani adulti o bambini divengono vittime di tale ingranaggio sono molteplici e diversi a seconda che si tratti di PVS, PECO o paesi industrializzati. Tuttavia esiste una ragione di fondo all'origine della tratta: la povertà. Di fatto, la precarietà delle condizioni socio-economiche è fondamentale per la creazione di questa situazione di schiavitù moderna. Fino all'inizio degli anni '90 la tratta esercitava i suoi effetti nefasti soprattutto nei PVS dove le future vittime erano spinte dalla povertà, dall'urbanizzazione rapida, dalla richiesta crescente in Europa di manodopera non qualificata e poco remunerata, dalla prospettiva di posti di lavoro interessanti nei paesi industrializzati. In seguito alla caduta del comunismo nell'Europa centrale e orientale, le difficoltà connesse a un'economia di transizione e i conflitti etnici e politici hanno provocato l'afflusso di nuove vittime.

#### 2. La Criminalità organizzata

Le "industrie del sesso" comportano un enorme traffico internazionale che ammonta a miliardi di dollari ed è incoraggiato da una criminalità organizzata internazionalmente intorno a gruppi di prosseneti, agenzie matrimoniali, agenzie di turismo sessuale, proprietari di case chiuse, nonché alla produzione e diffusione di materiale pornografico. La tratta è estremamente connessa alla gestione dell'emigrazione clandestina, il che comporta notevoli guadagni per le organizzazioni criminali. Inoltre, il Segretariato generale di Interpol ha segnalato che esistono stretti legami tra un'ampia fascia di attività criminali (droga, contraffazione, falsificazione, furti, traffico di armi, gioco) e il ricorso alla tratta.

#### 3. Trasporto ed entrata nei paesi delle vittime della tratta

Le future vittime della tratta in provenienza dai PECO arrivano nei paesi di destinazione in macchina, mentre quelle dei PVS prendono l'aereo. I migranti clandestini in provenienza dall'Africa del Nord arrivano soprattutto in nave. Le reti di prostituzione riescono, talvolta con la complicità delle autorità di polizia, a ottenere "documenti legali" per coprire tali traffici: visti di transito, visti turistici, permessi di lavoro (artisti folcloristici, hostess, giovani alla pari), false domande di asilo politico, matrimoni fittizi, assunzioni di personale domestico presso missioni diplomatiche, adozioni ecc. Non potendo più fare ricorso a tali possibilità si può sempre tentare l'ingresso clandestino.

#### 4. Situazione delle persone soggette alla tratta

Un'elevata percentuale delle vittime ignora in un primo momento la manipolazione di cui è oggetto e il paradiso agognato diviene molto rapidamente l'inferno. In effetti, i prosseneti sottraggono loro i passaporti e limitano la loro libertà di movimento. Le vittime della tratta sono costrette a prostituirsi sopportando un orario di lavoro molto intenso, senza la possibilità di rifiutare i clienti, e sono spesso obbligate a consegnare il 75% dei loro guadagni ai protettori o al proprietario della casa al fine di pagare un "debito" derivante dalle spese connesse al viaggio, alla preparazione di documenti ufficiali, all'acquisto di capi d'abbigliamento, all'alloggio ecc., senza parlare dei maltrattamenti che subiscono. Terrorizzate dai trafficanti/protettori, minacciate di "deportazione" e umiliate nei confronti delle loro famiglie, le vittime della tratta hanno raramente il coraggio di rivolgersi alla polizia. Regna la legge del silenzio. Una volta nel mondo della prostituzione è per loro molto difficile sfuggirvi. Per quanto riguarda i migranti clandestini, hanno in genere tra i 18 e i 40 anni e trovano lavoro in condizioni molto sfavorevoli nei settori dell'agricoltura, dell'edilizia e dei servizi, settori che non richiedono abitualmente qualifiche e dove il controllo del lavoro resta insufficiente e in gran parte inefficace.



## 5 . Tipologia delle situazioni nell'ambito della tratta

La tratta di esseri umani, vera e propria forma di schiavitù mascherata, può comportare pratiche diverse:

- *il lavoro forzato dei migranti clandestini;*
- *l'accattonaggio nelle strade da parte di minori e adulti stranieri;*
- *la vendita di droga da parte di stranieri (sulla base del racket);*
- *i crimini quotidiani da parte di migranti clandestini (per esempio scippi sulla base del racket);*
- *la pornografia in generale;*
- *la prostituzione di donne, uomini, giovani adulti e bambini stranieri;*
- *i matrimoni fittizi;*
- *l'adozione illegale di bambini stranieri;*
- *la vendita di organi umani di migranti clandestini (per esempio la vendita del sangue);*
- *la sperimentazione medica su migranti clandestini (per esempio gli stranieri vengono "affittati" a unità che li impiegano a fini sperimentali).*

## 6 . Vie della tratta

In una prima fase, la tratta di donne seguiva l'itinerario Sud-Nord. Donne asiatiche (Thailandia, Filippine) o latino-americane (Repubblica Dominicana, Colombia) e africane (Ghana, Nigeria) venivano reclutate sul posto e affluivano nei paesi industrializzati (Europa, America del Nord). Una seconda ondata si è verificata in seguito alla caduta del comunismo.

Donne dei PECO e degli Stati europei della CSI (Ucraina, Bielorussia, Russia) hanno cominciato ad essere integrate nelle reti di prostituzione dei paesi occidentali. Tuttavia non si può effettuare una chiara distinzione tra "paesi d'origine", "paesi di destinazione" e "paesi di transito". L'Ungheria, per esempio, è il paese d'origine delle ungheresi che arrivano in Germania o in Austria, ma è anche il paese di destinazione delle donne rumene e ucraine.

## 7. Turismo sessuale

Da diversi anni, agenzie di turismo organizzano viaggi che hanno come attrattiva particolare la prospettiva di uno "sfogo" sessuale esotico a basso prezzo. Le regioni interessate dal "turismo sessuale" si trovano soprattutto in Asia (Thailandia, Filippine), in Africa (Kenia, Senegal, Ghana) e in America latina (Perù, Brasile). Tale forma di turismo non viene scoraggiata dalle autorità dei paesi sopra menzionati in quanto consente l'ingresso di valuta straniera nel paese.

## 8. La clientela

Il mondo "maschile" dei consumatori è complesso. Bisogna evitare facili confusioni tra i clienti di una prostituta, coloro che frequentano "eroscenters" ovvero partecipano a viaggi a fini sessuali, coloro che assistono a spettacoli, acquistano film, video o letteratura, da una parte, e gli adulti interessati sessualmente a giovani e a bambini, dall'altra.



## 9 . Conseguenze della tratta

Per le donne vittime della tratta l'esperienza è traumatizzante. Devono infatti far fronte alle malattie sessualmente trasmissibili e a problemi psicologici. In questo contesto il ricorso alla droga o all'alcool costituisce una possibilità di fuga dalla realtà. Inoltre, il ritorno al paese d'origine delle vittime risulta molto difficile, visto che le famiglie non hanno risorse e che le persone interessate si vergognano del loro passato.

Per quanto riguarda i bambini e i giovani adulti, le violenze sessuali possono segnarli fisicamente e psichicamente per il resto della vita. Di fatto i bambini reagiscono in modo molto diversificato a situazioni di violenza sessuale. Queste ultime possono tradursi in problemi o disturbi fisici, psicosomatici, emotivi, sessuali e sociali nonché in comportamenti suicidi.

L'arrivo di migranti clandestini non può risolvere i problemi del lavoro nell'Unione né il crollo dell'economia di numerosi PECO e PVS. La migrazione clandestina ha spesso nei paesi d'origine un effetto di incitazione per quanto attiene agli esodi clandestini. Nei paesi di arrivo, la differenza di salari determinata dall'arrivo di lavoratori migranti può portare a forme scorrette di concorrenza e quindi alla distorsione del mercato. Inoltre, i lavoratori migranti clandestini sono per definizione emarginati dalla società, non in grado di chiedere una protezione regolamentare. La loro vulnerabilità quanto allo sfruttamento, ai maltrattamenti e alle truffe contribuisce a tale emarginazione che li isola spesso in un ingranaggio di delinquenza e violenza favorevole alla xenofobia.





#### IV. Proposta di adozione di misure volte alla protezione delle vittime della tratta

##### 1. Il Quadro dell'intervento comunitario

In considerazione di quanto detto, va constatato che la tratta di esseri umani è divenuta un gravissimo flagello a livello internazionale. In tale contesto l'azione da portare avanti non può che essere internazionale. Infatti, senza la solidarietà comunitaria, è impossibile smantellare le organizzazioni criminali che traggono enormi benefici dalla riduzione di esseri umani ad uno stato di schiavitù. Oltre alle misure di base, come la collaborazione rafforzata tra le autorità degli Stati membri e gli scambi di informazioni, è indispensabile l'attuazione di strumenti giuridici a livello comunitario. Tuttavia, il titolo VI del trattato sull'Unione europea non istituisce un ordine pubblico comunitario, per cui la prevenzione e la repressione eventuali del flagello della tratta di esseri umani restano di competenza degli Stati membri. Se il rispetto del principio di sussidiarietà si impone di per sé, l'intervento comunitario è giustificato, al di là della cooperazione intergovernativa, da:

- *il nuovo quadro che risulta dall'entrata in vigore degli accordi di Schengen;*
- *la necessità di mettere a punto in questo nuovo contesto politiche armonizzate in seno all'Unione in un settore che riguarda nel contempo la politica dell'immigrazione e la grande criminalità internazionale;*
- *l'articolo K.2., paragrafo 1 del trattato sull'Unione europea che si riferisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950 in base alla quale "...nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti" (articolo 3);*
- *le nuove politiche comunitarie, incluse nel trattato sopra menzionato, come quelle per la gioventù, l'istruzione, la formazione professionale e la sanità, che dovranno consentire di elaborare proposte di azione.*

L'assenza di una politica d'immigrazione comunitaria e l'inesistenza di un atteggiamento univoco alle frontiere dell'Unione possono solo favorire la tratta di esseri umani.

##### 2. Politica preventiva

###### a) Armonizzazione delle legislazioni

Gli Stati membri devono armonizzare le loro legislazioni nazionali relative alla tratta, alla luce degli strumenti internazionali esistenti. Inoltre, l'Unione dovrà aderire alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali al fine di rafforzare la competenza comunitaria in materia.

###### b) Informazione e sensibilizzazione

Un lavoro considerevole va ancora svolto in materia di sensibilizzazione alla problematica della tratta di esseri umani. Bisognerebbe organizzare quindi campagne di sensibilizzazione presso il grande pubblico, i giovani, i lavoratori che assumono funzioni di inquadramento delle vittime nei settori dell'istruzione, della sanità, dell'attività sociale e della giustizia nonché presso i rappresentanti degli Stati membri nei paesi terzi, in particolare i PVS e i PECO. I media potranno contribuire in ampia misura al successo di tali campagne a condizione che evitino il sensazionalismo e adottino norme di deontologia appropriate.



### c) Istruzione e formazione

Non è inutile ribadire l'importanza della sensibilizzazione dei giovani a livello di istituti scolastici e segnalare che essa costituisce uno dei pilastri della politica di prevenzione. In questo contesto bisognerebbe elaborare e adottare un insieme di misure speciali nel settore dell'istruzione che dovrebbero:

- *incentrarsi sui principi etici universalmente riconosciuti concernenti il rispetto dell'esistenza e della dignità umane;*
- *promuovere un'educazione sessuale di qualità, volta in particolare a riconoscere la parità tra i sessi;*
- *sensibilizzare i giovani a tutti i rischi cui sono esposti nonché agli strumenti per proteggersene.*

### d) Ricerca

Sebbene non vi siano dubbi che la tratta di uomini e donne, bambini e giovani adulti sia un fenomeno in costante aumento, è difficile, a causa dell'assenza di lavori qualitativi e quantitativi, fornire un'immagine precisa della sua natura ed entità. Così, sarebbe auspicabile che i servizi della Commissione, in collaborazione con le autorità degli Stati membri, promuovano la ricerca in particolare nei settori seguenti:

- *natura e portata della tratta e persone interessate;*
- *struttura, reti internazionali e guadagni della tratta;*
- *collegamento fra la tratta e la grande criminalità internazionale;*
- *possibilità e limiti del sistema di giustizia penale in quanto strumento di prevenzione e repressione delle diverse forme di sfruttamento sessuale;*
- *caratteristiche, ruolo e bisogni dei consumatori nel settore della prostituzione e/o della pornografia;*
- *legame tra l'adozione e lo sfruttamento sessuale;*
- *prassi delle agenzie matrimoniali;*
- *collegamenti tra l'abuso sessuale in seno alla famiglia e la prostituzione;*
- *studi di valutazione dei programmi di formazione professionale e di reinserimento concernenti le vittime.*

### e) Ruolo delle ONG

Le ONG possono contribuire alla sensibilizzazione e anche alla mobilitazione dell'opinione pubblica nei confronti del problema della tratta. Dispongono inoltre in molti casi, a causa della loro presenza sul territorio, nel paese d'origine o nel paese di destinazione, di informazioni pertinenti che possono risultare utili alle autorità e avere un ruolo concreto in particolare nella politica di reinserimento sociale. Talvolta utilizzano anche strumenti di dissuasione, come per esempio campagne di denuncia delle agenzie di viaggio che organizzano il turismo sessuale. Sarebbe dunque opportuno che l'unione e i suoi Stati membri concedano sovvenzioni alle ONG che combattano la tratta di esseri umani.



### 3. Politica di dissuasione

#### a) Maggiori controlli e coordinamento

In materia di tratta di esseri umani, se la repressione può avere un effetto deterrente su coloro che ne vivono, lo stesso vale per i controlli e ciò a tutti i livelli.

In questo contesto sarà opportuno:

- *controllare le domande di permesso di soggiorno in particolare per "artisti folcloristici", "danzatrici", "giovani alla pari";*
- *controllare le domande di asilo; .*
- *controllare efficacemente le frontiere esterne dell'unione;*
- *procedere a controlli di polizia "in loco";*
- *controllare, mediante ispezioni, il lavoro di bar, locali notturni, cabaret, ecc.;*
- *sorvegliare le stazioni, gli aeroporti, i porti marittimi e, gli altri luoghi pubblici al fine di impedire la tratta;*
- *controllare le attività delle agenzie artistiche, matrimoniali e di adozione.*

Affinché la lotta contro la tratta abbia successo, è fondamentale che i servizi interessati (affari interni e giustizia, affari sociali, aiuto allo sviluppo) possano attuare a livello nazionale, regionale, comunitario e internazionale una stretta coordinazione e una cooperazione intensificata.

#### b) Intervento dell'Unione

Per quanto riguarda la politica di dissuasione, riteniamo che l'intervento comunitario potrà realizzarsi mediante Europol. In effetti, il campo d'azione di tale organismo non deve limitarsi alla lotta contro il traffico di stupefacenti, ma inglobare l'insieme della grande criminalità organizzata, compresa la lotta contro la tratta di uomini, donne, bambini e giovani adulti. In tale contesto, gli agenti nazionali di collegamento attivi presso Europol comunicheranno le informazioni necessarie all'approfondimento delle indagini criminali connesse alla tratta. Inoltre, una banca dati dovrà essere costituita in seno ad Europol. Sarebbe auspicabile prevedere una cooperazione tra Europol e Interpol, tanto più che quest'ultima ha dedicato da molto tempo un'attenzione particolare ai problemi connessi alla tratta di esseri umani ai fini della prostituzione nonché alla criminalità organizzata

#### c) Cooperazione internazionale

Visto il carattere internazionale della tratta di esseri umani, si impone una cooperazione a livello internazionale. Si è spesso detto che il problema della tratta sarà risolto solo quando saranno diminuite le disparità sociali ed economiche tra i paesi industrializzati, da una parte, e i PECO e i PVS, dall'altra. Così, a prescindere dallo scambio di informazioni tra i paesi sopra menzionati in merito alla tratta di esseri umani, non bisogna dimenticare l'aiuto soprattutto economico ai PECO e ai PVS. Infine, occorre anche prevedere la conclusione di accordi bilaterali nel caso di traffici di esseri umani "istituzionalizzati" tra due paesi.



#### 4. Politica repressiva

La legislazione penale degli Stati membri relativa alla tratta di esseri umani è estremamente varia, per cui risulta opportuna un'armonizzazione a livello comunitario. Visto che la tratta di esseri umani e lo sfruttamento della prostituzione costituiscono gravi crimini e devono essere affrontati come tali, una cooperazione penale internazionale deve incentrarsi non solo su coloro che traggono vantaggi finanziari dalla tratta (responsabili dei trasferimenti, datori di lavoro, prosseneti, tenutari di case chiuse, organizzatori di turismo sessuale, produttori di materiale pornografico e agenti vari), ma anche sui clienti stessi, in particolare coloro che hanno commesso violenze sessuali nei confronti di bambini.

Bisognerà anche esaminare l'opportunità di consentire agli Stati membri di perseguire e punire le persone che organizzano la tratta di esseri umani e i relativi clienti, indipendentemente dalla questione di appurare se l'infrazione sia commessa fuori dall'ambito del territorio comunitario o all'interno di quest'ultimo.

Inoltre, i proventi delle attività risultanti dalla tratta dovranno essere confiscati, come pure gli strumenti di trasporto utilizzati (automobili, piccoli autobus, battelli), mentre bisognerà adottare misure al fine di impedire la "pulizia" del denaro così guadagnato.

Infine, i PECO e i PVS dovranno attuare una legislazione penale atta a far fronte alla tratta.

#### 5. Politica di reinserimento

Nell'affrontare il problema della tratta di esseri umani non vanno confuse vittima e carnefice. In effetti, spesso le vittime colte in flagrante delitto sono immediatamente deportate. Tale azione non è corretta in quanto fa sparire i principali testimoni al momento del procedimento giudiziario. Così sarebbe opportuno che le vittime della tratta possano:

- aver accesso alla giustizia;
- presentare denuncia contro i trafficanti presso le autorità giudiziarie;
- ricevere un permesso di soggiorno per motivi umanitari per tutta la durata del procedimento giudiziario;
- ottenere risarcimenti da parte dei trafficanti;
- usufruire di contratti di formazione e lavoro a tempo determinato.

Inoltre sarà opportuno mettere a punto programmi di riadattamento e reinserimento al fine di aiutare le donne, i giovani adulti e i bambini vittime della tratta di esseri umani e dello sfruttamento sessuale.



## RISOLUZIONE SULLA TRATTA DI ESSERI UMANI

Gazzetta ufficiale n. C 032 del 05/02/1996 pag. 0088 A4-0326/95

### Il Parlamento europeo

- *vista la Convenzione delle Nazioni Unite del 21 marzo 1950 sulla repressione e l'abolizione della tratta di esseri umani e dello sfruttamento della prostituzione,*
- *vista la Convenzione delle Nazioni Unite del 18 dicembre 1979 sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti della donna,*
- *vista la risoluzione 42/140 del 7 dicembre 1987 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sui diritti e la dignità dei lavoratori migranti,*
- *vista la Convenzione delle Nazioni Unite del 20 novembre 1989 sui diritti del fanciullo,*
- *vista la Convenzione europea sulla salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali,*
- *vista la raccomandazione n. R (91) 11 del 9 settembre 1991 del Consiglio d'Europa sullo sfruttamento sessuale, la pornografia, la prostituzione, nonché sul traffico di bambini e di giovani adulti,*
- *visto il programma d'azione di Pechino,*
- *viste le raccomandazioni del Consiglio Giustizia e Affari interni del 29 e 30 novembre 1993 ((Verbale del Consiglio Giustizia e Affari interni del 29 e 30 novembre 1993.)),*
- *vista la sua risoluzione dell'11 giugno 1986 sulla violenza contro le donne ((GU C 176 del 14.7.1986, pag. 73.)),*
- *vista la sua risoluzione del 14 aprile 1989 sullo sfruttamento della prostituzione e la tratta di esseri umani ((GU C 120 del 16.5.1989, pag. 352.)),*
- *vista la sua risoluzione dell'8 luglio 1992 sulla Carta europea dei diritti del fanciullo ((GU C 241 del 21.9.1992, pag. 67.)),*
- *vista la sua risoluzione del 22 gennaio 1993 su Europol ((GU C 42 del 15.2.1993, pag. 250.)),*
- *vista la sua risoluzione del 16 settembre 1993 sulla tratta delle donne ((GU C 268 del 4.10.1993, pag. 141.)),*
- *vista la sua risoluzione del 17 dicembre 1993 sulla pornografia ((GU C 20 del 24.1.1994, pag. 546.)),*
- *vista la sua risoluzione del 19 maggio 1995 sulla Convenzione Europol ((GU C 151 del 19.6.1995, pag. 376.)),*
- *visto l'articolo 148 del proprio regolamento,*
- *visti la relazione della commissione per le libertà pubbliche e gli affari interni e i pareri della commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione e i mezzi di informazione nonché della commissione per i diritti della donna (A4-0326/95),*



- A. considerando che la tratta di esseri umani (uomini, donne, bambini, giovani adulti) è incompatibile con la dignità e il valore della persona umana e costituisce una grave violazione dei diritti dell'uomo,
- B. considerando che la tratta di esseri umani è in ampia misura conseguenza di relazioni economiche squilibrate a livello internazionale e che tale problema riguarda sia la politica di sviluppo che quella in materia di cooperazione internazionale con i paesi in via di sviluppo (PVS) e i paesi dell'Europa centrale e orientale (PECO),
- C. considerando che la tratta di essere umani è diventata uno dei campi d'azione preferiti della criminalità internazionale organizzata, che sfrutta le condizioni economiche precarie, l'inesperienza giovanile e la povertà in dispregio alla dignità dell'essere umano per favorire la prostituzione, il traffico di stupefacenti, gli ingressi clandestini e il lavoro nero organizzato,
- D. considerando l'importanza del problema della protezione degli esseri umani da qualsiasi sfruttamento delle loro condizioni sociali ed economiche eventualmente precarie o della loro inesperienza a fini di impieghi clandestini in condizioni di schiavitù, ovvero di prostituzione, pornografia o qualsiasi altra forma di abuso sessuale, o ancora di traffico di organi umani,
- E. considerando che qualunque tipo di società deve assicurare a tutti gli esseri umani una completa realizzazione, facendo altresì in modo che il loro interesse sia rispettato da tutti,
- F. considerando che le vittime della tratta sono costrette da terzi e agiscono in stato di necessità e sono esposte costantemente al ricatto criminale e alla repressione in considerazione del proprio status illegale, dell'indigenza, della discriminazione, della dipendenza, del vincolo del debito,
- G. considerando che nella maggior parte dei casi i migranti vittime della tratta, arrivati a destinazione e occupati clandestinamente o legalmente, vengono trattati e sfruttati in modo disumano e degradante, subiscono, in flagrante violazione dei diritti dell'uomo, restrizioni alla loro libertà, ricevono salari ridicoli e sono costretti a orari di lavoro lunghi e irregolari,
- H. considerando che un numero crescente di bambini e giovani adulti è vittima della tratta organizzata, in particolare a vantaggio dell'industria della pornografia e del turismo sessuale,
- I. considerando che un numero crescente di bambini europei è vittima di rapimenti compiuti da trafficanti in esseri umani,
- J. considerando che alle vittime della tratta deve essere data la possibilità di affrancarsi dalle condizioni di repressione criminale e di dipendenza attraverso un'adeguata protezione e azioni concrete che favoriscano possibilità decorose di impiego e di accesso all'istruzione, alla cultura e al reinserimento sociale,
- K. considerando che un gran numero di vittime della tratta si scontrerà, al momento del ritorno nel paese d'origine, con molteplici problemi quali l'esclusione dalla famiglia, l'impossibilità di trovare un posto di lavoro, l'emarginazione sociale e il rischio di rappsaglie,
- L. considerando che la violenza esercitata sulle vittime della tratta, in particolare sui bambini e i giovani adulti, provoca effetti particolarmente nefasti sul loro sviluppo fisico e psichico,
- M. considerando che il lavoro clandestino dei migranti, effettuato in condizioni degradanti, costituisce non solo una flagrante violazione dei diritti dell'uomo ma anche uno strumento cui datori di lavoro senza scrupoli ricorrono per ottenere elevati guadagni mediante una distorsione salariale che può comportare forme della concorrenza sleale,



- N. considerando che la tratta di esseri umani è una forma di schiavitù connessa alla grande criminalità internazionale e che la lotta contro di essa deve mirare in via prioritaria a combattere gli organizzatori dei viaggi clandestini, i datori di lavoro, i prosseneti, i tenutari di case chiuse, le organizzazioni di viaggi a fini di turismo sessuale, i produttori di materiale pornografico in cui siano coinvolti bambini e non le persone che ne sono vittime
- O. considerando che se la prevenzione, la dissuasione e l'eventuale repressione della tratta di esseri umani sono di competenza degli Stati membri al titolo dell'esercizio dei loro poteri di polizia, l'Unione non può disinteressarsi di tale problema, in particolare dopo l'entrata in vigore degli accordi di Schengen,
- P. considerando che la competenza comunitaria è legittima, tenuto conto del nuovo quadro risultante dal grande spazio senza frontiere in cui persone, merci, servizi e capitali godono teoricamente della libertà di circolazione,
- Q. considerando che purtroppo il Titolo VI del trattato sull'Unione europea relativo alla cooperazione nei settori della giustizia, doganale, di polizia e statistica, privilegia l'attività intergovernativa e trascura il controllo democratico e la dinamica che questo Parlamento potrebbe far valere al riguardo
- R. considerando che l'articolo K.2, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea fa riferimento esplicito alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali secondo cui «nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti» (articolo 3),
- S. considerando che l'istruzione, la formazione professionale, la sanità e la tutela dei consumatori rientrano ormai tra le competenze comunitarie e che se ne possono trarre conseguenze per elaborare proposte di azione,
- T. considerando che Europol è chiamato allo scambio di informazioni in merito alla grande criminalità organizzata,
- U. considerando che i reati connessi alla tratta delle donne non sono sempre chiaramente definiti né nelle legislazioni nazionali degli Stati membri né nelle convenzioni internazionali e che la confusione di concetti che talora ne risulta è di ostacolo alla prevenzione;
- V. considerando che i ministri degli Stati membri riuniti nell'ambito del Gruppo Trevi hanno incaricato il Gruppo Trevi 3 di esaminare le pratiche di polizia in materia di lotta contro la tratta di esseri umani e in particolare lo sfruttamento sessuale connesso al traffico di bambini e donne, al fine, ove opportuno, di armonizzarle e di accrescerne l'efficacia,
- W. considerando le summenzionate raccomandazioni del Consiglio Giustizia e Affari interni del 29 e 30 novembre 1993 concernenti la lotta contro lo sfruttamento della prostituzione mediante un sistema di informazioni organizzato,
- X. considerando che le Conferenze intergovernative offrono un'occasione unica per definire e ampliare le competenze comunitarie nei settori che minacciano l'integrità fisica e psichica delle persone, come la tratta di esseri umani,



- 1) intende per tratta di esseri umani l'atto illegale di chi, direttamente o indirettamente, favorisce l'entrata o il soggiorno di un cittadino proveniente da un paese terzo ai fini del suo sfruttamento utilizzando l'inganno o qualunque altra forma di costrizione o abusando di una situazione di vulnerabilità o incertezza amministrativa;
- 2) chiede che la Commissione proponga al Consiglio l'adesione dell'Unione alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali al fine di rafforzare la competenza comunitaria in materia;
- 3) ritiene necessario il rafforzamento della cooperazione internazionale sia tra gli Stati che tra gli organi giudiziari e di polizia, al fine di intervenire efficacemente nella lotta contro il traffico di esseri umani;
- 4) chiede agli Stati membri di elaborare specifiche linee direttrici destinate alla polizia e alla giustizia, onde rendere più facile la ricerca attiva negli Stati membri;
- 5) rileva che, pur non rientrando la tratta degli esseri umani tra i settori espressamente menzionati all'articolo K1 del titolo VI del trattato sull'Unione europea, delle azioni comuni per lottare contro questo fenomeno dovrebbero essere fin da ora intraprese sulla base dell'interazione tra le competenze enunciate in questo articolo, con particolare riferimento ai punti 2, 3, 5 e 9;
- 6) chiede che in seguito alla CIG del 1996 il tema del traffico di esseri umani sia inserito tra le materie attualmente previste dall'articolo K, paragrafo 1, del TUE e che rientri nell'ambito delle competenze comunitarie soprattutto in ragione della funzione di controllo e vigilanza svolta da questo Parlamento;
- 7) ritiene che una politica comune nell'ambito del traffico di esseri umani debba avere delle finalità preventive, dissuasive, repressive e di recupero;

per quanto riguarda le misure preventive esterne

- 8) ritiene indispensabile che tra gli obiettivi della politica degli aiuti allo sviluppo rientrino gli aiuti alle vittime o alle vittime potenziali della tratta di esseri umani;
- 9) chiede con insistenza che l'Unione consideri con particolare attenzione la posizione specifica delle donne e dei bambini nelle sue relazioni con i paesi in via di sviluppo e i paesi dell'Europa centrale e orientale;
- 10) chiede agli Stati membri di appoggiare campagne di prevenzione nei paesi di origine e di porre l'accento sulle opportunità, sui limiti e sui diritti esistenti in materia di emigrazione;
- 11) chiede che gli organi di polizia degli Stati membri instaurino rapporti di collaborazione istituzionalizzata con i PVS e i PECO per migliorare la lotta contro la criminalità organizzata e per definire meglio la rete del traffico e le vie di transito del traffico di esseri umani;





per quanto riguarda le misure preventive interne

- 12) chiede agli Stati membri la predisposizione e la relativa pubblicazione di indagini conoscitive sulla natura, le dimensioni, le vie, le rotte di transito e l'organizzazione della tratta di esseri umani, il legame con la criminalità organizzata e la dimensione degli utili economici, al fine di promuovere campagne di sensibilizzazione dell'opinione pubblica tramite un uso adeguato dei mezzi di comunicazione di massa;
- 13) chiede agli Stati membri di predisporre campagne di informazione e prevenzione dirette a chiarire opportunità, limiti e diritti in caso di emigrazione
- 14) accoglie con favore le iniziative dell'OIL e dell'OMS volte a definire delle norme per il settore non ufficiale e ritiene auspicabile sviluppare anche nell'Unione una legislazione sul lavoro nero, onde ridurre la vulnerabilità e la privazione di diritti delle persone che lavorano in questo settore, garantendo l'accesso all'assistenza sanitaria, ai servizi sociali e alle assicurazioni;

per quanto riguarda le misure dissuasive

- 15) invita gli Stati membri a definire chiaramente il concetto di tratta di esseri umani e a stigmatizzare la tratta quale violazione dei diritti dell'uomo e reato grave;
- 16) invita inoltre gli Stati membri a definire chiaramente la nozione di turismo sessuale e a identificare i casi in cui si ravvisano gli estremi del reato, a controllare le agenzie che organizzano il turismo sessuale e a stipulare accordi con le autorità interessate;
- 17) reputa necessario un maggiore controllo dei permessi di soggiorno e di lavoro concessi ad «artisti folcloristici», danzatrici, giovani alla pari, cameriere, nonché una regolamentazione appropriata delle agenzie artistiche e matrimoniali che preveda contatti specifici e campagne d'informazione per i lavoratori e le persone interessate, in modo da chiarire i diritti delle vittime potenziali e la protezione da concedere loro;
- 18) ritiene che il diritto delle donne immigrate a un permesso di soggiorno distinto da quello del coniuge nonché a un permesso di lavoro sul territorio dell'Unione siano delle misure che contribuiscono alla prevenzione della tratta delle donne;
- 19) invita gli Stati membri a coordinare i controlli bancari e fiscali al fine di lottare contro il riciclaggio di denaro proveniente dai proventi del traffico;



per quanto riguarda le misure repressive

- 20) esige che la cooperazione tra gli organi di polizia degli Stati membri, prevista da Europol, comprenderà l'insieme della criminalità organizzata, ivi compresi la tratta degli esseri umani e il rapimento di bambini;
- 21) considera a tal proposito necessario lo scambio informatico di informazioni sull'identità dei trafficanti e sulle reti transnazionali di transito di esseri umani tra gli organi di polizia dei paesi firmatari e appositi corsi di perfezionamento degli agenti di frontiera;
- 22) invita gli Stati membri a includere la penalizzazione esplicita della tratta degli esseri umani nell'ambito dei rispettivi codici penali appena possibile e imporre, se necessario, sanzioni più severe; chiede alla Commissione di predisporre, in cooperazione con gli Stati membri, una definizione del reato tale che all'interno dell'Unione si possa condurre la lotta in un clima di intesa e senza confusione di concetti;
- 23) chiede di introdurre norme in materia di competenza extraterritoriale per consentire lo svolgimento di procedimenti e la punizione degli individui che abbiano commesso infrazioni relative allo sfruttamento sessuale dei fanciulli e degli adolescenti al di fuori del territorio dell'Unione;
- 24) invita tutti gli Stati membri a confiscare tanto i guadagni ottenuti attraverso il traffico di esseri umani quanto i mezzi di trasporto utilizzati;

per quanto riguarda le misure di assistenza alle vittime

- 25) chiede 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;
- 26) chiede agli Stati membri di concedere alle vittime della tratta degli esseri umani un'assistenza non soltanto penale ma anche sociale e suggerisce a tal fine le seguenti misure concrete:
  - *la tutela delle vittime da ricatti e ritorsioni mediante l'installazione di servizi telefonici di pronto intervento in grado di fornire loro consigli nella loro lingua materna;*
  - *la messa a disposizione di servizi di traduzione (traduttori e interpreti) nei posti di polizia e nei tribunali per l'accoglienza delle vittime;*
  - *la creazione da parte dello Stato ospitante di centri di accoglienza per le vittime;*
- 27) chiede agli Stati membri di autorizzare le vittime a soggiornare sul territorio nel caso in cui il rimpatrio possa mettere in serio pericolo la vita della persona e possa dare adito a nuovo sfruttamento;
- 28) chiede alla Commissione di assistere i paesi di origine nell'elaborazione di misure di sostegno per le vittime che rimpatriano, tra le quali occorre collocare al primo posto la riservatezza, l'istruzione e la formazione, in modo da promuoverne l'autonomia economica e l'integrazione nella società;



- 29) invita la Commissione e gli Stati membri a inserire una clausola specifica in tutti gli accordi bilaterali o multilaterali con i PVS, i PECO e i PMA per l'attuazione concertata di misure di prevenzione e di lotta contro la tratta delle donne;
- 30) ritiene che le ONG che operano per combattere la tratta di esseri umani debbano essere appoggiate dai governi e instaurare una stretta cooperazione con le autorità degli Stati membri per attuare una politica attiva di individuazione, integrazione sociale e cooperazione internazionale tra le ONG;
- 31) chiede alla Commissione e agli Stati membri di compiere passi a livello internazionale per elaborare una nuova convenzione delle Nazioni Unite che sostituisca l'oramai superata e inefficace convenzione sull'eliminazione del traffico delle persone e della prostituzione (1949); tale nuova convenzione deve porre in primo piano coercizione e raggio;
- 32) chiede alla Commissione e agli Stati membri di insistere presso le Nazioni Unite affinché la commissione per i diritti dell'uomo dell'ONU designi un relatore speciale sulla tratta di esseri umani;
- 33) incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione, al Consiglio e ai governi degli Stati membri.



## Appunti

A series of horizontal dotted lines for taking notes.



## Appunti

A series of horizontal dotted lines for taking notes.



## Appunti

A series of horizontal dotted lines for taking notes.



Con la relazione sulla tratta di esseri umani presentata al Parlamento Europeo il 14 dicembre 1995 da Maria Paola Colombo Svevo e la successiva risoluzione del Parlamento europeo del 18 gennaio 1996, per la prima volta vengono delineati l'approccio e i contenuti della politica comune dell'Unione europea in materia di contrasto alla tratta di esseri umani.

A partire dalle indicazioni contenute nella relazione Colombo Svevo, l'Unione Europea ha adottato una serie di strumenti legislativi e finanziari diretti a dare attuazione a quello che oggi è denominato l'approccio delle "tre P": Prevention Prosecution and Protection (prevenzione, contrasto e protezione). Il contrasto alla tratta e l'adozione di misure di politiche e interventi di protezione sociale per prevenire, contrastare e tutelare le vittime rimane, nonostante i progressi compiuti, ancora oggi una sfida aperta, così come ancora attuali rimangono le raccomandazioni contenute nella risoluzione del 18 gennaio 1996.

Per questo motivo la Fondazione Maria Paola Colombo Svevo, promuove occasioni di riflessione e confronto, tra gli enti pubblici, del privato sociale e gli esperti, anche sulle politiche e gli interventi per il contrasto della tratta di esseri umani.



*Maria Paola Colombo Svevo è stata Parlamentare Europeo dal 1994 al 1999 (Gruppo del Partito Popolare Europeo – Gruppo democratico cristiano). Nel corso del mandato ha ricoperto la vicepresidenza della Commissione per le libertà pubbliche e gli affari interni ed è stata membro della Commissione per i diritti delle donne. In precedenza è stata Parlamentare Italiana (Senatrice dal 1983 al 1994), Consigliere e Assessore ai Servizi Sociali della Regione Lombardia (dal 1975 al 1983) e vice Sindaco del Comune di Monza negli anni 70.*



[www.fondazionesvevo.org](http://www.fondazionesvevo.org)

La Fondazione Maria Paola Colombo Svevo, istituita nel 2011, intende diffondere e promuovere i valori e il pensiero che hanno ispirato l'impegno civile, politico e accademico di Maria Paola Colombo Svevo nelle Istituzioni italiane e nell'Unione europea. La Fondazione, in particolare intende sostenere, realizzare e promuovere iniziative, studi e ricerche che assicurino il progresso, l'innovazione, lo sviluppo di politiche e servizi diretti a prevenire e ridurre situazioni di disagio.