



IL CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Agli uffici
delle Camere federali

Parere del Consiglio federale concernente il rapporto del gruppo di lavoro interdipartimentale sul tema "tratta degli esseri umani", in adempimento del postulato 00.3055, Vermot-Mangold, Programma di protezione per donne vittime della tratta degli esseri umani

Gentili Signore, egregi Signori

Finora sul tema "tratta di esseri umani in Svizzera" non esistevano praticamente informazioni. Tale lacuna è stata colmata grazie soprattutto al rapporto sulla situazione della tratta di esseri umani in Svizzera, allestito da un apposito gruppo di lavoro istituito su mandato del Consiglio federale.

1. Osservazioni generali

Nella valutazione del rapporto e delle conseguenze che se ne possono dedurre va tenuto conto del fatto che il gruppo di lavoro non ha potuto fondarsi né su definizioni di portata generale né su dati attendibili. Il gruppo di lavoro ha interpretato il concetto di tratta di esseri umani in modo relativamente restrittivo, mentre le stime internazionali citate nel rapporto si basano in parte su una definizione più estesa che non opera una netta distinzione tra la tratta e il traffico di esseri umani. Nella misura in cui il gruppo di lavoro ha ripreso le relative stime senza tener conto delle diverse definizioni applicabili al tema in oggetto (cfr. pto. 3 del rapporto del gruppo di lavoro), vi è il rischio di incorrere in distorsioni: la cifra approssimativa di 3'000 vittime all'anno in Svizzera, più volte menzionata nel rapporto, appare in tal senso eccessiva. In realtà la tratta di esseri umani in Svizzera è un fenomeno dalle dimensioni sconosciute. Occorre tuttavia partire da un numero relativamente alto di casi non noti.

2. Parere concernente il rapporto e le raccomandazioni del gruppo di lavoro

- 2.1. In principio il Consiglio federale condivide l'analisi del problema effettuata dal gruppo di lavoro. Si rivela tuttavia opportuna una precisazione in merito al nesso individuato tra la politica d'ammissione in materia di stranieri da un lato e la tratta di esseri umani, e le rispettive difficoltà nella lotta contro di essa, dall'altro (cfr. pto. 4 del rapporto del gruppo di lavoro). L'elusione delle prescrizioni d'ammissione poste dalla legislazione sugli stranieri non costituisce un presupposto necessario della tratta di esseri umani. Tra le vittime della tratta di esseri umani vi possono anche essere stranieri che non sono toccati dalle restrizioni in materia di politica d'ammissione; nell'ambito del commercio di organi umani o della tratta di bambini, l'elusione delle norme restrittive in materia d'ammissione è un fattore assolutamente privo di importanza. Se la lettura del rapporto dovesse suggerire che vi è un nesso diretto tra la tratta di esseri umani e la politica svizzera in materia di stranieri, ebbene un tale nesso formulato in modo tanto generale, quanto meno in parte, non sarebbe vero.
- 2.2 Le misure proposte dal gruppo di lavoro sono esaurienti e mirate. Il Consiglio federale ha quindi ordinato ai dipartimenti competenti di analizzare le possibilità di attuazione delle raccomandazioni e le loro ripercussioni e di sottoporli, se del caso, una pertinente proposta.
- 2.3 Alcune misure sono già in fase di attuazione: attualmente è in elaborazione il concetto particolareggiato per il "Servizio centrale di coordinamento tratta e traffico di esseri umani" (cfr. raccomandazione 5.1.4, rapporto del gruppo di lavoro). Nella misura in cui lo permetta il freno all'indebitamento, l'ufficio in questione sarà operativo entro la fine dell'anno corrente.

Inoltre, il 2 aprile 2002 la Svizzera ha firmato il protocollo aggiuntivo contro la tratta di esseri umani. Il messaggio relativo alla ratifica di detto protocollo nonché del protocollo facoltativo concernente il commercio di fanciulli, la prostituzione e la pornografia infantili sono in corso di preparazione (cfr. raccomandazione 5.1.5, rapporto del gruppo di lavoro).

2.4 Le raccomandazioni del gruppo di lavoro in materia di *legislazione sugli stranieri* (raccomandazioni 5.3.1.- 5.3.3, rapporto del gruppo di lavoro) sono già state ampiamente prese in considerazione nell'ambito della revisione della legge sugli stranieri (legge federale sugli stranieri, LStr).

- Nel progetto di LStr è quindi espressamente prevista, in deroga alle condizioni generali d'ammissione, la possibilità di un permesso di dimora provvisorio o illimitato per le vittime della tratta di esseri umani. Si rinuncia invece a una regolamentazione differenziata sul soggiorno che garantisce alle vittime un diritto al soggiorno a determinate condizioni (cfr. raccomandazione 5.3.1, rapporto gruppo di lavoro). Occorre piuttosto cercare soluzioni adeguate emanando decisioni per ogni singolo caso, considerando in particolare le nuove possibilità di aiuto al ritorno e alla reintegrazione di cui possono beneficiare le vittime della tratta di esseri umani.
- Devono anche essere concessi permessi di soggiorno al fine di proteggere persone particolarmente minacciate di sfruttamento in relazione alla loro attività lucrativa. Questa possibilità riguarda le ballerine di cabaret per le quali già oggi vigono particolari prescrizioni d'ammissione. Il Consiglio federale respinge per contro l'idea di un'estensione dell'attività autorizzata delle ballerine di cabaret all'esercizio della prostituzione, così come proposto dal gruppo di lavoro (cfr. raccomandazione 5.3.3, rapporto gruppo di lavoro): al fine di proteggere le donne dallo sfruttamento sessuale o professionale occorre imporre il rispetto dei contratti di lavoro prescritti e delle norme di polizia del commercio, invece di legalizzarne l'aggiramento. In tal senso appare opportuno un rafforzamento dei controlli cantonali, così come proposto dal gruppo di lavoro (cfr. raccomandazione 5.4.3, rapporto gruppo di lavoro).
- Come già detto, vi può essere una relazione tra l'elusione delle prescrizioni in materia di stranieri e la tratta degli esseri umani rispettivamente le difficoltà nella lotta della tratta di esseri umani. Il gruppo di lavoro chiede quindi che venga sancito un motivo legale di impunità in favore di vittime della tratta di esseri umani, in caso di violazioni delle prescrizioni in materia di polizia degli stranieri (cfr. raccomandazione 5.3.2, rapporto gruppo di lavoro). Il Consiglio federale respinge la proposta: se la vittima è stata costretta a violare la

legislazione sugli stranieri, il suo comportamento non è comunque punibile. Ma se alla persona interessata possono essere mosse accuse in relazione alla violazione di disposizioni in materia di diritto degli stranieri, non vi è alcun motivo per cui questa debba essere esplicitamente privilegiata rispetto ad altri stranieri. Secondo le disposizioni generali del Codice penale esistono già le possibilità di concedere l'impunità nei casi in questione.

- 2.5 L'attuazione dei provvedimenti è di competenza cantonale: il Dipartimento federale di giustizia e polizia inviterà i Cantoni ad esaminarne le modalità. In vista di istituire a livello svizzero una *hotline* per le vittime, il DFGP esaminerà inoltre la possibilità di delegare tale compito alla Conferenza svizzera dei centri di collegamento LAV.