

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1338

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**SODA, MELANDRI, MAFAI, PULCINI, MAGRONE, STAMPA,
MIGNONE, CHIAVACCI, MASELLI, VISCO, BONFIETTI, BONSA
NTI,
TANZARELLA, MAGDA NEGRI, ARLACCHI, GALLIANI**

Nuove norme concernenti la prostituzione

Presentata il 28 settembre 1994

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'esercizio della prostituzione, dall'epoca di elaborazione e di approvazione della legge 20 febbraio 1958, n. 75, e successive modificazioni, cosiddetta legge Merlin, è radicalmente mutato.

Negli ultimi trenta anni, il processo di liberazione della donna, pur non ancora compiuto, è avanzato nei costumi, nel lavoro, nella produzione, nell'istruzione, nelle relazioni familiari.

L'emancipazione femminile che, nel secolo scorso e nella prima metà di questo secolo, ha accompagnato e sorretto il movimento di abolizione delle case regolamentate della prostituzione, in questi ultimi decenni, non è riuscita a liberare un vasto universo di donne, sospinto tuttora da condizioni economiche, culturali, sociali, morali, alla mercificazione del proprio corpo.

A questa vasta realtà, in cui ha assunto dimensione imponente la tratta per scopi sessuali di giovani extracomunitari, si è associata, con un meccanismo di accelerato sviluppo, la prostituzione maschile e dei transessuali.

Al di là di ogni analisi storica, politica e sociale del fenomeno, il legislatore deve oggi assumere la consapevolezza che è in via di estinzione, come nella rappresentazione classica che ha guidato tanta parte del movimento abolizionista delle case chiuse di Stato, la figura della prostituta sventurata e vittima dello sfruttatore, violento e soprafattore, a volte amante ma, comunque, sempre motivato da fini di lucro nella sua brutale intimidazione.

La prostituzione è oggi, come è stato acutamente osservato, un mondo trasversale che attraversa il mondo.

Un flusso considerevole di persone, cittadini in prevalenza extracomunitari, è avviato con lusinghe, con inganni, con violenza alla prostituzione da una insidiosa criminalità organizzata.

Accanto alla prostituta tradizionale, ormai in via di progressiva marginalizzazione, una nuova criminalità organizza, per coloro che piega o costringe all'esercizio di questa lucrosa attività, luoghi di abitazione, mezzi di locomozione, false documentazioni di identità, sottraendo loro oltre il 70-80 per cento del ricavato della prostituzione.

Per chi non ha altra alternativa che l'espulsione dal Paese, la disoccupazione, l'emarginazione, lo stato di totale e pericolosa clandestinità, la criminalità organizzata è sovente l'unico strumento di sopravvivenza, nella illusoria attesa di un affrancamento e di una riconquista di libertà.

Sul piano internazionale, muovendo dalla originaria Convenzione per la repressione della tratta degli esseri umani e dello sfruttamento della prostituzione, adottata a New York il 21 marzo 1950 e resa esecutiva in Italia con legge 23 novembre 1966, n. 1173, occorre, nel quadro di una politica mondiale di tutela dei diritti inviolabili della persona e di sviluppo economico, sociale e produttivo dei Paesi del terzo e quarto mondo, definire nuovi e più alti livelli di contrasto della criminalità organizzata a fini di sfruttamento sessuale.

Sul piano interno, è necessario riprendere, prioritariamente, in una visione nuova di assunzione diretta di responsabilità delle comunità locali, gli interventi di prevenzione e di reinserimento sociale, che, dopo l'originario, già modesto e limitato impegno, sollecitato dall'abolizione delle case di tolleranza, sono andati affievolendosi fino alla loro pressoché totale scomparsa.

La legge Merlin, nella visione tradizionale della prostituzione, in tema di prevenzione e di servizi, si limitava, nelle disposizioni transitorie e finali, all'articolo 12, alla previsione della costituzione di un corpo speciale di polizia femminile per lo svolgimento delle « funzioni inerenti ai servizi del buon costume e della prevenzione

della delinquenza minorile e della prostituzione ».

La prostituzione in sé, come mercificazione del proprio corpo e della propria sessualità, e per i fattori (prevalentemente economici, oltre che di natura sociale, culturale e psicologica) che la determinano, costituisce una limitazione al pieno ed equilibrato sviluppo della persona.

E dunque una legislazione sulla prostituzione deve in primo luogo muovere dal principio sancito nel secondo comma dell'articolo 3 della Costituzione, che fa obbligo alla Repubblica di rimuovere tutti gli ostacoli che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

In attuazione di questo principio, rompendo lo schema dell'alternativa fra abolizione-legalizzazione della prostituzione e regolamentazione statutale delle case di tolleranza, ampliando la visione umana e civile della legge Merlin, la Repubblica deve promuovere tutte le iniziative e favorire tutti gli interventi per rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che condizionano, di fatto, la libera e responsabile autodeterminazione della persona anche nella sfera della sessualità.

A questa finalità costituzionale deve essere ispirata la legislazione ordinaria sulla prostituzione, con la realizzazione di interventi e di servizi di dissuasione e di rimozione delle cause dell'esercizio di questa attività.

Gli articoli 1 e 2 della presente proposta di legge rispondono a questa esigenza. Gli interventi, localizzati e diffusi sul territorio, debbono valorizzare le competenze e le capacità delle regioni, degli enti locali, delle associazioni sociali.

Alle regioni sono affidati i compiti di studio e di diffusione delle conoscenze degli effetti devastanti della prostituzione e di intervento di sostegno, anche economico, per la sua prevenzione.

L'articolo 1 definisce le linee di intervento dello Stato. L'articolo 2 sancisce l'attribuzione alle regioni di queste compe-

tenze e la funzione di favorire la partecipazione di chi concretamente manifesti la volontà di abbandonare l'esercizio della prostituzione a corsi di istruzione, di formazione professionale, di sostegno per l'avviamento al lavoro, in regime anche di convenzione con le associazioni di volontariato, con le cooperative sociali e con le associazioni sociali in genere.

Nel campo sanitario, per le malattie a trasmissione sessuale, in particolare per le nuove accertate pericolose infezioni virali (essendo quelle tradizionali — ulcera venerea e sifilide — in netta retrocessione e comunque risolvibili con gli antibiotici specifici), che riguardano l'intera collettività e non soltanto chi esercita la prostituzione, la strada da percorrere è quella della prevenzione, attraverso soprattutto l'informazione personale diretta e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica e dei medici. L'esperienza americana dell'ASHA (*American social health association*) sottolinea che occorre muoversi in due direzioni: un programma di prevenzione diretto a tutta la popolazione ed interventi specifici sui medici, gli infermieri e tutte le figure professionali comunque in relazione con le patologie a trasmissione sessuale (condilomi acuminati, *herpes genitale*, mollusco contagioso, infezioni tutte in aumento e che fanno da sentinella all'HIV; *chlamydia*, che può provocare sterilità nelle donne giovani, *papilloma virus* ed altre malattie per un complesso di oltre cinquanta patologie o sindromi collegate con malattie sessualmente trasmesse).

In questa sede è programmata l'istituzione di servizi sanitari specifici di prevenzione e cura delle patologie a trasmissione sessuale cui tutti, e quindi anche chi esercita la prostituzione (che normalmente adotta accorgimenti e precauzioni di prevenzione), possano accedere volontariamente e con garanzia di anonimato (articolo 3).

Per chi è affetto da queste patologie, quando vi sia accertato pericolo per la salute collettiva, sono previsti trattamenti sanitari obbligatori, nel rispetto dell'articolo 32 della Costituzione, disciplinati secondo il modello e con la garanzia giuri-

sdizionale di cui alla legge 23 dicembre 1978, n. 833 (articoli 4 e 5).

L'intreccio fra criminalità e prostituzione di clandestini, privi di permesso di soggiorno o con permessi temporanei non utilizzabili per lavoro o per turismo, deve essere affrontato con una organica revisione della legislazione sull'immigrazione e con il controllo delle frontiere. Nel contempo, occorre già in questa sede predisporre misure di disarticolazione e di contrasto della criminalità organizzata, che gestisce imponenti settori della prostituzione, introducendo, da una parte, strumenti normativi che favoriscano la rottura del collegamento, ora inevitabile e necessitato, fra prostituzione e criminalità; dall'altra, dettando una legislazione più efficacemente repressiva ed insieme premiale per favorire le dissociazioni attive all'interno delle associazioni per delinquere finalizzate allo sfruttamento della prostituzione.

Le misure di contrasto della criminalità — di organizzazione, controllo e sfruttamento della prostituzione — sono dettate negli articoli 6 (Associazione per delinquere finalizzata allo sfruttamento della prostituzione), 7 (Confisca obbligatoria) ed 8 (Causa speciale di attenuazione della pena). I primi due articoli inaspriscono le pene e disciplinano la misura di sicurezza patrimoniale per le associazioni criminose costituite per il reclutamento, l'induzione, il favoreggiamento e lo sfruttamento della prostituzione. L'articolo 8 introduce una causa speciale di attenuazione della pena per chi, dissociandosi dall'organizzazione, collabora attivamente con l'autorità di polizia e con l'autorità giudiziaria. Il meccanismo premiale è modellato sullo schema legislativo che tanti risultati positivi ha già consentito di conseguire nella lotta alla criminalità mafiosa, con l'unica differenza che i requisiti (collaborazione per la ricostruzione dei fatti e collaborazione per la individuazione o la cattura degli autori dei reati) necessari per il consistente sconto di pena non sono previsti congiuntamente ma anche alternativamente. Questa scelta è dettata dalla necessità di ulteriormente sollecitare la dissociazione, anche quando

la stessa non sia spinta fino alla chiamata in correità e la collaborazione si limiti alle utili indicazioni per acquisire le prove del reato e per impedire ulteriori delitti di sfruttamento o di reclutamento (indicazione delle persone reclutate ed avviate alla prostituzione, ricostruzione dei fatti, individuazione delle strutture operative dell'organizzazione).

L'articolo 9, nel reprimere come delitto l'esercizio della prostituzione con un minore, è norma di deterrenza per le persone che spregiudicatamente ricercano e sollecitano riprovevoli rapporti sessuali senza doverosi ed adeguati accertamenti sulla minore età della persona.

Per il minore, coinvolto in atti di prostituzione, è previsto l'affidamento a servizi sociali istituiti presso gli enti locali in conformità a direttive emanate con legge regionale.

La persona che esercita la prostituzione oggi, singolarmente, per *status*, per condizioni economiche, per soggezione fisica e psicologica, per solitudine ed abbandono, non è in grado di affrancarsi dal legame criminoso di tormentosa sopravvivenza.

L'esercizio della prostituzione, pure in una dimensione di limitata comune utilizzazione di beni (casa, autovettura, telefono, servizi) con altra persona che eserciti la medesima attività, anche se avviene al di fuori del controllo criminale di sfruttamento, è ora sanzionato penalmente con le fattispecie delittuose di esercizio di una casa di prostituzione (articolo 3, primo capoverso, numero 1, della legge 20 febbraio 1958, n. 75) e di favoreggiamento reciproco (delitto di cui all'articolo 3, primo capoverso, numero 8, della citata legge n. 75 del 1958).

Il reato di tolleranza abituale della prostituzione è ravvisato nella reiterata tolleranza all'esercizio della prostituzione nel proprio locale ad opera di una o più persone anche se ivi alloggiate stabilmente (cassazione sezione III, 18 gennaio 1991; cassazione sezione II, 20 ottobre 1982).

Le persone che esercitano la prostituzione ricadono, quindi, inevitabilmente nelle strutture di organizzazione e di con-

trollo della criminalità e sono spinte all'esercizio dell'attività nelle strade delle città e dei paesi.

Queste ipotesi di reato devono essere modificate nel senso della depenalizzazione delle attività di mutuo sostegno fra due o tre persone che, permanendo nell'esercizio della prostituzione, intendano comunque sottrarsi alla soggezione delle organizzazioni criminali.

Le disposizioni di cui agli articoli 10 (Non punibilità dell'esercizio della prostituzione in dimora comune), 11 (Non punibilità per l'ospitalità senza fini di lucro) e 12 (Esclusione del reato di favoreggiamento) assolvono a questa finalità, consentendo, al di fuori della repressione penale, le iniziative di limitata organizzazione comune e di reciproca assistenza nelle strutture elementari di esercizio dell'attività.

Una limitata associazione di vita in comune, in assenza di sfruttamento reciproco, può rappresentare lo strumento per sollecitare l'interesse immediato e diretto di chi esercita la prostituzione a ribellarsi, attraverso un elementare vincolo di solidarietà, alla criminalità organizzata.

Permangono i delitti di esercizio di casa di prostituzione e di favoreggiamento per tutte le altre ipotesi in cui una o più persone dedite alla prostituzione o terzi promotori, organizzatori, amministratori comunque favoriscano o gestiscano la prostituzione altrui per fini propri di lucro.

La presente proposta di legge si muove, quindi, secondo principi di civiltà acquisiti dal movimento abolizionista e di emancipazione della donna, adeguando la disciplina della prostituzione alla mutata realtà, nella consapevolezza che il sistema di regolamentazione statuale delle case di prostituzione (con la registrazione ed i controlli di polizia), oltre che non risolvere il problema della prostituzione dei clandestini, ripugna alla coscienza morale e giuridica del Paese.

Di qui la scelta anche di conservare l'esclusione dall'imposizione fiscale autonoma e specifica del prezzo della prostituzione, che non può essere riguardato in sé né come retribuzione di una attività di

lavoro (non essendo prestazione di energie lavorative la mercificazione del proprio corpo) né come provento di una attività economica di produzione di beni o servizi (non configurando corrispettivo la cessione in disponibilità altrui della propria libertà

sessuale). I « proventi » dall'esercizio della prostituzione, per la loro natura di illecito civile o penale, restano quindi disciplinati (con l'assoggettamento a tributo) ai sensi dell'articolo 14, comma 4, della legge 24 dicembre 1993, n. 537.

PROPOSTA DI LEGGE

CAPO I

INTERVENTI E SERVIZI PER RIMUOVERE LE CAUSE DELLA PROSTITUZIONE

ART. 1.

(Interventi di prevenzione).

1. La Repubblica, in attuazione del disposto di cui al secondo comma dell'articolo 3 della Costituzione, promuove ogni iniziativa diretta a rimuovere le cause di ordine economico, sociale, culturale e psicologico che favoriscono la pratica della prostituzione.

2. Con legge regionale, da emanare entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono promosse le attività di studio, di conoscenza, di comunicazione e di sostegno economico idonee alla prevenzione dell'esercizio della prostituzione.

3. Con la legge regionale di cui al comma 2 è, altresì, promossa la utilizzazione dei servizi di carattere sanitario, sociale e psicologico, sia degli enti locali sia di associazioni e cooperative sociali, e l'eventuale istituzione di nuovi servizi, a favore delle persone che esercitano la prostituzione e di chiunque volontariamente voglia usufruirne come mezzi utili di sostegno alla soluzione di problemi inerenti la sfera della sessualità.

4. I servizi di cui al comma 3 sono coordinati dal competente ente locale.

ART. 2.

(Corsi di istruzione, di formazione professionale e di sostegno per l'avviamento al lavoro).

1. Con legge regionale, da emanare entro un anno dalla data di entrata in

vigore della presente legge, sono programmati interventi diretti a promuovere e favorire la partecipazione delle persone che manifestano concreta volontà di cessazione dell'attività di prostituzione, ai corsi di istruzione, di formazione professionale, di sostegno per l'avviamento al lavoro, istituiti anche in regime di convenzione con le associazioni di volontariato, le cooperative sociali, le associazioni sociali in genere.

ART. 3.

(Servizi sanitari di prevenzione e cura).

1. La legge regionale, nell'ambito dell'unità sanitaria locale e nel complesso dei servizi generali per la tutela della salute, disciplina l'istituzione di servizi a struttura dipartimentale che svolgono funzioni preventive e curative per le patologie a trasmissione sessuale.

2. Chiunque può accedere ai servizi di cui al comma 1 volontariamente e con la garanzia dell'anonimato.

ART. 4.

(Trattamenti sanitari volontari ed obbligatori).

1. Gli accertamenti ed i trattamenti sanitari di cui all'articolo 3 sono di norma volontari.

2. Gli interventi di prevenzione, cura e riabilitazione per le patologie a trasmissione sessuale sono attivati normalmente da servizi extraospedalieri istituiti presso i consultori esistenti sul territorio.

3. Il sindaco, quale autorità sanitaria locale, su proposta di un medico, può disporre accertamenti e trattamenti sanitari obbligatori per chi è affetto da patologia a trasmissione sessuale che comporti accertato pericolo per la salute collettiva.

4. Gli accertamenti ed i trattamenti sanitari obbligatori di cui al presente articolo sono attuati, ai sensi dell'articolo 32 della Costituzione, nel rispetto della dignità della persona e dei diritti civili, compreso, per quanto possibile, il diritto alla scelta del medico e del luogo di cura.

5. Gli accertamenti ed i trattamenti sanitari obbligatori sono attuati dai presidi e servizi pubblici territoriali e, ove necessari la degenza, nelle strutture ospedaliere pubbliche o convenzionate.

6. Gli accertamenti ed i trattamenti sanitari obbligatori sono accompagnati da iniziative rivolte ad assicurare il consenso e la partecipazione da parte del soggetto che vi è obbligato.

ART. 5.

(Procedimento per gli accertamenti ed i trattamenti sanitari obbligatori e tutela giurisdizionale).

1. Al procedimento relativo agli accertamenti ed ai trattamenti sanitari obbligatori in condizione di degenza ospedaliera di cui all'articolo 4 della presente legge, e alla relativa tutela giurisdizionale, si applicano, per quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 35 della legge 23 dicembre 1978, n. 833.

CAPO II

MISURE DI CONTRASTO DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA

ART. 6.

(Associazione per delinquere finalizzata allo sfruttamento della prostituzione).

1. Quando tre o più persone si associano allo scopo di commettere più delitti di reclutamento, di induzione, di agevolazione, di favoreggiamento e di sfruttamento della prostituzione, le pene previste dall'articolo 416 del codice penale sono aumentate fino a due terzi per coloro che promuovono, costituiscono od organizzano l'associazione, e da un terzo alla metà per i semplici partecipanti.

ART. 7.

(Confisca obbligatoria).

1. Nei confronti del condannato per il delitto di cui all'articolo 6 è sempre disposta la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato o delle cose che ne sono il prezzo, il prodotto, il profitto o che ne costituiscono l'impiego.

ART. 8.

(Causa speciale di attenuazione della pena).

1. Per il delitto di cui all'articolo 6, nei confronti dell'imputato che, dissociandosi dagli altri, si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori anche aiutando l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella raccolta di elementi per la ricostruzione dei fatti o per l'individuazione o la cattura degli autori dei reati, la pena è diminuita fino alla metà per i promotori, i fondatori e gli organizzatori dell'associazione per delinquere, e fino ai due terzi per i semplici partecipanti.

2. Quando l'attenuante prevista dal comma 1 è stata applicata per effetto di false o reticenti dichiarazioni, si procede alla revisione della sentenza su richiesta del procuratore generale della corte d'appello nel cui distretto la sentenza medesima è stata pronunciata.

3. Nel giudizio di revisione si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni del titolo IV del libro IX del codice di procedura penale. In caso di accoglimento della richiesta di revisione il giudice riforma la sentenza di condanna e determina la nuova misura della pena.

4. Nel corso del giudizio di revisione il giudice, su richiesta del pubblico ministero, può disporre la sospensione delle misure alternative alla detenzione e l'applicazione delle misure cautelari previste dalla legge.

5. Le pene previste per il reato di calunnia sono aumentate fino ad un terzo

quando risulta che il colpevole abbia commesso il fatto allo scopo di usufruire del beneficio di cui al comma 1. L'aumento è fino alla metà se il beneficio è conseguito.

ART. 9.

(Esercizio della prostituzione con un minore).

1. Chiunque compia atti di prostituzione con un minore di anni diciotto è punito con la reclusione fino a tre anni e con la multa fino a dieci milioni di lire.

2. Il minore coinvolto in atti di prostituzione è affidato, per un programma di recupero, di formazione professionale, di avviamento al lavoro e di reinserimento, ai servizi sociali istituiti dagli enti locali, in conformità alle direttive emanate con legge regionale entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge.

CAPO III

MODIFICHE ALLA LEGGE
20 FEBBRAIO 1958, N. 75

ART. 10.

(Non punibilità dell'esercizio della prostituzione in dimora comune).

1. Non è punibile ai sensi dell'articolo 3, primo capoverso, numero 1), della legge 20 febbraio 1958, n. 75, chi, per esercitare la prostituzione, utilizzi una privata dimora, di cui abbia la legittima disponibilità, in comune con non più di due soggetti dediti alla medesima attività ed insieme agli stessi disponga di beni mobili, immobili e di servizi in comune.

ART. 11.

(Non punibilità per l'ospitalità senza fini di lucro).

1. Non è punibile ai sensi dell'articolo 3, primo capoverso, numero 3), della legge

20 febbraio 1958, n. 75, chiunque, proprietario di casa mobiliata, ivi esercitando direttamente la prostituzione, ospita anche abitualmente e senza fini di lucro, un'altra persona che, all'interno del medesimo locale, sia dedito individualmente alla prostituzione.

ART. 12.

(Esclusione del reato di favoreggiamento).

1. Non costituisce reato di favoreggiamento, ai sensi dell'articolo 3, primo capoverso, numero 8), della legge 20 febbraio 1958, n. 75, l'attività, in qualsiasi forma prestata, e senza fini di lucro, di reciproca assistenza fra soggetti che esercitano la prostituzione.

