

ulteriore rispetto all'evento. Il tentativo non è configurabile, in quanto la condotta punibile presuppone la sua realizzazione.

Per quanto riguarda, in particolare, il traffico a fini di sfruttamento (sessuale, lavorativo, eccetera) va sottolineato che le relazioni condotte integrano anche gli estremi di una o più fattispecie di reato tradizionali (dalle meno gravi forme di abuso di autorità, alla violenza privata, alle forme più gravi, come la violenza sessuale, il sequestro di persona, fino al diritto di riduzione in schiavitù).

Le previsioni del codice del 1930 sono state recentemente completate dall'articolo 9 della legge n. 269 del 1998, relativa alla tratta o al commercio di minori al fine di ridurli alla prostituzione. Questa norma ha introdotto nel codice penale gli articoli 600-*bis* e 600-*septies* che puniscono fatti delittuosi compiuti da cittadini italiani all'estero e attribuiscono agli organi inquirenti le facoltà di investigazione relativa e alla criminalità organizzata.

Infine, la stessa legge n. 269 del 1998 ha modificato il comma 2 dell'articolo 601 per riferirsi alla tratta avente ad oggetto i minori di anni diciotto al fine di indurli alla prostituzione.

Il decreto legge 24 novembre 2000, n. 341 recante disposizioni urgenti per l'efficacia e l'efficienza dell'Amministrazione della giustizia (la cui legge di conversione è in via di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*) contiene alcune misure a tutela dei minori di sicuro rilievo nella materia di cui ci occupiamo. Viene prolungato, infatti, il termine di durata delle indagini per alcuni gravi delitti legati allo sfruttamento sessuale dei minori, come la prostituzione, la pornografia, la tratta e il commercio di schiavi e la violenza sessuale. Inoltre, viene limitata l'ammissione ai benefici penitenziari nei confronti di componenti di associazioni a delinquere dediti allo sfruttamento sessuale di minori e alla riduzione in schiavitù.

Va menzionato, poi, l'articolo 3, primo capoverso, nn. 6 e 7 della « legge Merlin » n. 75 del 1958, in cui è prevista la punizione di chi esplica un'attività in associazioni o in organizzazioni nazionali o estere dedite al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione o al suo sfruttamento; nonché l'ipotesi di un trasferimento di una persona da un luogo all'altro del territorio nazionale in relazione all'attività di prostituzione.

Ancora va ricordato l'articolo 12 del T.U. sull'immigrazione n. 286 del 1998 con cui si punisce chi pone in essere l'attività di migrazione al fine di reclutare persone da destinare alla prostituzione o al suo sfruttamento o l'ingresso di minori da impiegare in attività illecite al fine di favorirne lo sfruttamento.

Infine, disposizioni specifiche figurano nel codice della navigazione (articoli 1152 e 1153) a dimostrazione del rilievo che il traffico di schiavi assumeva nel passato e assume ancora.

È del tutto evidente che la natura delittuosa di tutte le fattispecie indicate comporta la possibilità di utilizzare norme in materia di reati di associazione (articolo 416 codice penale) e di associazione di stampo mafioso (articolo 416-*bis* codice penale).

Ispirandosi ad una considerazione di diversa natura, con la finalità di combinare un'efficace azione repressiva con la necessità di proteggere le vittime, l'articolo 18 del T.U. sull'immigrazione n. 286 del 1998 prevede la concessione di uno speciale permesso di soggiorno

temporaneo a favore delle vittime. Questa norma consente l'attivazione di periodi di recupero sociale a favore delle vittime che abbiano tentato di sottrarsi alla condizione di schiavi e che offrono un contributo allo smascheramento di organizzazioni criminali. Secondo i dati forniti dal dipartimento della pubblica sicurezza, servizi immigrazione e polizia di frontiera al 31 dicembre 2000 risultano rilasciati 725 permessi a fini di protezione di cui 675 a donne 51 a uomini.

CAPITOLO VI

GLI ACCORDI BILATERALI TRA L'ITALIA E ALTRI STATI

La natura di reato transnazionale della tratta e la relativa azione di contrasto necessita, ovviamente, della cooperazione degli Stati interessati (origine, transito, destinazione).

In questa direzione vanno gli oltre 20 accordi che l'Italia ha concluso con altri Stati relativi alla riammissione delle persone in condizione irregolare, in massima parte già in vigore.

Si tratta di accordi sia con Stati membri dell'Unione europea (Francia, Austria, Grecia, Spagna) sia con Stati terzi europei (Svizzera, Bulgaria, Slovacchia, Romania, Ungheria, Albania, Polonia, Slovacchi, Federazione Jugoslava, Slovenia, Croazia, Macedonia, Georgia, Lituania, Lettonia ed Estonia) sia, con Stati africani (Tunisia, Marocco e Algeria) sia, infine, con gli Stati Uniti.

Detti accordi, di regola, seguono un modello uniforme. Essi prevedono, per un verso, la riammissione dei propri cittadini che non soddisfino più i requisiti per l'ingresso e il soggiorno. Per altro verso contengono disposizioni puntuali in tema di riammissione di cittadini di Paesi terzi. In particolare, è previsto l'obbligo per le Parti contraenti di riammettere nel proprio territorio, su richiesta, da effettuare normalmente entro 3 mesi dalla constatazione della posizione irregolare, e senza particolari formalità i cittadini di Stati terzi qualora siano entrati nei rispettivi territori dopo aver soggiornato o dopo aver transitato nel territorio di una delle Parti contraenti o siano in possesso di un visto o permesso di soggiorno in corso di validità rilasciato da una delle Parti.

Gli Stati contraenti si impegnano ad inviare lo straniero in via prioritaria verso il paese di origine ed ad accollarne le spese di trasporto al richiedente.

Inoltre, le parti contraenti si obbligano ad autorizzare il transito per allontanamento o il transito conseguente ad un provvedimento di rifiuto di ingresso nel territorio. Gli stranieri devono essere scortati, qualora non siano avviati con il mezzo aereo.

Una serie di eccezioni è prevista all'allontanamento qualora lo straniero rischi di subire, nello Stato di destinazione o in qualsiasi altro Stato ove possa essere trasferito successivamente, pene disumane, la pena di morte o, comunque, pericolo di vita ovvero di essere imputato o di vedersi eseguita una condanna penale, a meno che quest'ultima non riguardi l'ingresso illegale.

L'accordo con la Tunisia e quello recentissimo (12 settembre 2000) con la Nigeria contengono, altresì, disposizioni miranti a fornire una risposta pertinente alla sfida rappresentata dall'immigrazione clandestina, nel rispetto dei diritti delle persone. Si intende, cioè, eliminare le cause intrinseche dell'immigrazione clandestina permettendo la creazione di opportunità di lavoro e di prosperità. Così, l'intesa con la Tunisia prevede che l'Italia: *a)* conceda ai cittadini tunisini il trattamento preferenziale in materia di contingenti annuali di ingresso per motivi di lavoro; *b)* fornisca alla Tunisia un supporto in mezzi tecnici ed operativi ai fini della prevenzione e del contrasto all'emigrazione clandestina; *c)* agevoli la riammissione fornendo un contributo pari a 500 milioni di lire, sotto forma di dono, per la realizzazione in Tunisia di centri di permanenza.

L'accordo con la Nigeria, invece, prevede l'impegno italiano a fornire: *a)* assistenza tecnica su questioni migratorie; *b)* formazione professionale di funzionari consolari e del servizio di immigrazione nigeriano, nonché di cooperazione in materia di controllo dell'Hiv/Aids e di altre malattie a trasmissione sessuale quale parte del processo di reinserimento e integrazione nella società delle persone interessate.

Va ricordata, inoltre, l'intesa con gli Stati Uniti del maggio 1998, rinnovata nel luglio 1999 ed ora in fase di attuazione. L'accordo impegna i contraenti a prendere misure contro il traffico ed istituisce un gruppo di lavoro. Gli impegni principali consistono: nell'intensificazione dello scambio di informazioni tra i due paesi, nella realizzazione di un programma di formazione destinato ai funzionari di polizia italiana, statunitensi o di paesi di origine dei flussi di traffico, nella predisposizione di azioni di contrasto della tratta di donne in Nigeria ed, infine, scambi di informazioni tra organizzazioni non governative su modelli di assistenza delle vittime della tratta e iniziative comuni nelle varie sedi internazionali.

Infine, vanno menzionati gli accordi di cooperazione tra le forze di polizia italiani e quelle di altri Stati (come ad esempio l'accordo con la Turchia, siglato il 22 settembre 1998 e ampliato il 23 gennaio 2001) nonché gli accordi di cooperazione transfrontaliera firmati dall'Italia con i paesi confinanti (come quello con la Slovenia entrato in vigore il 5 dicembre 2000).

CAPITOLO VII

LE INIZIATIVE DEL GOVERNO

Il Governo ha promosso una serie di azioni volte allo studio, all'analisi ed individuazione dei mezzi idonei ad affrontare il fenomeno della tratta. La strategia seguita è opportunamente fondata sull'integrazione dell'aspetto repressivo e di polizia con quello della protezione dei diritti delle persone.

Sul piano ordinamentale, fatte salve, beninteso, le competenze del Ministero dell'Interno, il Dipartimento per le pari opportunità esercita funzioni di proposta, di indirizzo e di coordinamento anche delle

azioni di contrasto della tratta ed esercita funzioni di coordinamento in tema di programmi di integrazione sociale delle vittime.

Dal 24 febbraio 1998, presso lo stesso Dipartimento, opera sotto la presidenza congiunta del Ministro per le pari opportunità e del Ministro per la solidarietà sociale il Comitato interministeriale di coordinamento delle azioni di Governo contro la tratta delle donne e dei minori a fini di sfruttamento sessuale.

Inoltre, una Commissione interministeriale, che comprende rappresentanti dei Ministeri dell'interno e della giustizia insieme a quelli del Dipartimento per le pari opportunità e per gli affari sociali ha il compito di indirizzare, controllare e programmare le risorse per l'attuazione dei programmi di assistenza ed integrazione sociale previsti dall'articolo 18 del testo unico n. 286 del 1998; sono stati approvati 49 progetti dei 61 presentati. Una convenzione, firmata il 29 febbraio 2000, prevede la partecipazione di enti locali e di organizzazioni *onlus*. Di recente, poi, il Governo ha esteso i detti programmi anche alle vittime di sfruttamento lavorativo e non più soltanto a quelle sfruttate sessualmente.

Ancora, un gruppo di lavoro per l'esame, lo studio e l'approfondimento delle problematiche concernenti la tratta di donne e minori a fini di sfruttamento sessuale nonché per la ricerca di nuove e più incisive strategie di intervento è stato insediato nel giugno 2000 presso il Ministero dell'Interno.

Infine, il 26 luglio 2000 è stato attivato un numero verde contro la tratta delle donne (800290290) realizzato da un coordinamento nazionale e collegato con quindici punti locali. Gli obiettivi del servizio, che è stato pubblicizzato con una campagna di comunicazione nazionale e che è in funzione ogni giorno dalle 12 alle 24, sono, per un verso, di fornire informazioni alle donne, ai clienti ed a chiunque si ponga come tramite tra le donne ed il servizio, sulle opportunità per sottrarsi alla prostituzione coatta. Per altro verso, il servizio pone in collegamento gli interessati con le associazioni di volontariato, le aziende sanitarie locali, le questure, le strutture religiose e quelle consolari in modo che sia facilitata la fornitura di assistenza. Al 18 gennaio 2001 il servizio ha gestito 27.613.000 chiamate di cui più di 3153 da parte di vittime trafficate che hanno ricevuto assistenza ed aiuto.

Sotto il profilo del contrasto all'immigrazione clandestina, che alimenta e si intreccia con il traffico di esseri umani, merita di essere segnalata l'acquisizione, da parte delle forze di polizia di strumentalizzazioni tecnologicamente avanzate, quali sistemi mobili a raggi x e a raggi gamma per il controllo non invasivo del containers, biosonde per il controllo dei vagoni ferroviari che, attraverso l'analisi del biossido di carbonio, permettono di rilevare la presenza di clandestini a bordo nonché sistemi laser portatili per l'individuazione di intercapedini all'interno del containers e nuovi radar fissi e mobili utili per individuare piccole imbarcazioni.

Per effettuare una prevenzione efficace a monte, il Ministero dell'interno ha provveduto inoltre alla riorganizzazione della presenza di personale specializzato della Polizia di stato presso 35 uffici consolari italiani nei paesi di provenienza dei principali flussi migratori (14 in Europa, 13 in Africa, 5 in Asia e 3 in America Latina).

Si connette al contrasto dell'immigrazione clandestina anche la politica della concessione di visti per l'ingresso legale in Italia. In effetti, a fronte della presenza in Italia di cittadini di paesi quali, in particolare, la Cina e la Nigeria, ci si è chiesti se è come sia possibile eludere il sistema dei controlli nell'ambito della mondializzazione del traffico di esseri umani. L'accesso dagli indicati paesi, e soprattutto, dalla Nigeria, lascia presumere l'uso del mezzo aereo. Ora, è noto che il controllo del traffico aeroportuale dovrebbe essere più semplice rispetto a quello marittimo e terrestre.

In materia, l'assetto normativo si fonda su di un insieme di norme. Anzitutto il Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (Decreto legislativo n. 286 del 1998; in secondo luogo il regolamento attuativo del suddetto Testo Unico (decreto del Presidente della Repubblica n. 394 del 1999); in terzo luogo il decreto interministeriale del 12 luglio 2000 in materia di visti di ingresso; in quarto luogo la nuova circolare organica sui visti in via di emanazione. Queste disposizioni, ovviamente, tengono conto degli impegni internazionali del paese e, soprattutto, degli Accordi di Schengen e degli obblighi comunitari.

In particolare, il decreto interministeriale del 12 luglio 2000 riordina le tipologie dei visti corrispondenti ai diversi motivi di ingresso (adozione, affari, cure mediche, diplomatico, familiari a seguito, gara sportiva, inserimento nel mercato del lavoro, invito, lavoro autonomo, lavoro subordinato, missione, motivi religiosi, reingresso, residenza elettiva, ricongiungimento familiare, studio, transito aeroportuale, transito trasporto, turismo, vacanze-lavoro), nel rispetto dell'*acquis* Schengen i cosiddetta «visti uniformi». Si distinguono visti per il transito aeroportuale, validi solo nelle zone internazionali degli aeroporti, visti per il transito, validi per massimo 5 giorni e visti per soggiorni di breve durata, con validità massima di 90 giorni.

Fra le nuove tipologie di visto, il decreto interministeriale prevede il visto per « inserimento nel mondo del lavoro » che viene rilasciato solo in presenza di una forma di garanzia nominativa offerta da un residente in Italia, vagliato dalla Questura competente. Il detto visto consentirà al beneficiario di soggiornare in Italia per un anno al fine di ricercare un lavoro. È tenuto a lasciare il territorio, al termine del soggiorno, chi non abbia trovato una collocazione lavorativa legale. Una eccezione è già prevista per i cittadini di alcuni paesi (per il 2000 Albania, Marocco e Tunisia) per i quali si prescinde dalla garanzia da parte di un residente in Italia qualora risultino iscritti in apposite liste di collocamento tenute dalle nostre ambasciate.

L'Italia, nell'anno del Giubileo ha concesso circa 1 milione di visti (750 mila nel 1999). Nel 2000, peraltro, la Germania e la Francia ne hanno concessi almeno il doppio (rispettivamente 2 milioni e 300 mila e quasi 2 milioni nel 1999). Secondo l'analisi del Ministero degli Esteri mentre questi dati appaiono giustificati per quanto riguarda la Francia, che accoglie ogni anno il doppio dei turisti italiani e che ha una serie di accordi con le ex colonie, maggiori perplessità sussistono per la Germania. Risulta, inoltre, dalle indagini avviate da diverse procure italiane che gli stranieri clandestini che vengono trovati nel nostro paese nella maggior parte dei casi non sono forniti di alcun visto e, tra quelli che lo hanno, solo una minima parte lo ha ricevuto da

consolati italiani. Spesso, soprattutto per i cittadini dell'est europeo, i visti sono stati concessi dai consolati tedeschi ed austriaci.

Il Ministero degli Esteri, il cui ufficio visti effettua un controllo centrale, in collegamento con il Ministero dell'Interno, opera un monitoraggio continuo sull'attività degli uffici consolari all'estero. Tuttavia, data la carenza di personale (nei 180 uffici consolari operano non più di 350 persone, contro i 1000 tedeschi, e gli 800 francesi) non è possibile garantire che tutti i visti rilasciati abbiano i requisiti richiesti. Ciò in particolare è vero per i visti richiesti mediante agenzie turistiche rispetto ai quali il controllo avviene campione.

È stato avviato, comunque, un monitoraggio sui cittadini italiani che invitano stranieri: un programma informatizzato evidenzia qualsiasi cittadino che inviti almeno 2 stranieri nell'arco di un anno. Ciò consente di avere un referente dietro ogni cittadino straniero che viene in Italia.

CAPITOLO VIII

LINEE GUIDA DEL TESTO UNIFICATO RECANTE MISURE CONTRO IL TRAFFICO DI PERSONE

La II Commissione permanente (Giustizia) della Camera dei Deputati, dopo aver licenziato nel dicembre 2000 il testo unificato delle proposte di legge n. 5350 (Pozza Tasca e altri) del 2 novembre 1998, n. 5881 (Albanese e altri) del 7 aprile 1999 e del disegno di legge n. 5839 (Governo D'Alema) del 23 marzo 1999, sta attualmente discutendo, in sede di Comitato dei Nove, gli emendamenti presentati in Aula.

La principale finalità del provvedimento è quella di configurare la condotta diretta all'organizzazione e all'attuazione del traffico delle donne con una specifica ed autonoma ipotesi di reato. Infatti, come si è riferito in sede di esame della normativa vigente, a fronte delle norme del Codice Rocco, la giurisprudenza della Suprema Corte di Cassazione (Sezioni Unite, sentenza n. 261 del 1996) ha ricondotto la tratta alle previsioni contenute nel capo concernente i delitti contro la personalità individuale e, segnatamente, a quello relativo alla riduzione in schiavitù (articolo 600), applicando, peraltro, questa norma prevalentemente ai soli casi in cui la vittima era un minore.

Nella costruzione della nuova fattispecie criminosa si è tenuto conto delle difficoltà interpretative di accertamento riscontrate a proposito della riduzione in schiavitù. Questa figura, peraltro, è stata ampliata e precisata.

Infatti, accanto alla riduzione in schiavitù è stata prevista la riduzione in servitù. Agli effetti della legge penale, nel nuovo articolo 600 codice penale, per schiavitù, si intende « la condizione di una persona sottoposta, solo di fatto, a poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà o di altro diritto reale o vincolata al servizio di una cosa ». Per servitù si intende, invece, « la condizione di soggezione di una persona costretta a rendere prestazioni sessuali o di altra natura ».

Per entrambe le figure si propone l'elevazione in misura considerevole della pena edittale fissata da otto a venti anni.

Inoltre, il testo unificato introduce, dopo l'abrogazione degli attuali articoli 601 e 602, l'articolo 602-*bis*, specificamente inerente al traffico di persone.

La nuova fattispecie criminosa esige una condotta posta in essere mediante violenza, minaccia o inganno e consiste nella coartazione ovvero nella induzione di una o più persone a fare ingresso oppure a soggiornare, ad uscire dal territorio dello Stato e trasferirsi all'interno dello stesso. È richiesto il dolo specifico che può assumere una triplice forma e cioè riguardare la sottoposizione al lavoro forzato, lo sfruttamento di prestazione sessuali o, comunque, una condizione di servitù.

La pena edittale ha la stessa misura (da otto a venti anni) di quella prevista per la riduzione in schiavitù, ma è aumentata se i fatti sono commessi a danno di minori di diciotto anni. È prevista, altresì, una specifica incriminazione per le associazioni finalizzate al traffico di persone.

CAPITOLO IX

CONCLUSIONI

Le risultanze dell'indagine conoscitiva, quali emergono dalle numerose audizioni effettuate e dall'ampissimo materiale documentario raccolto ed esaminato, evidenziano la rilevanza, assolutamente peculiare, che il fenomeno della tratta di esseri umani ha assunto nella coscienza della comunità internazionale, nelle iniziative dei Governi e dei Parlamenti, nelle attività degli enti internazionali, sia universali (Nazioni Unite) che regionali (Unione europea e Consiglio d'Europa nel nostro continente) e, *last but not least* nell'opinione pubblica, sempre più sollecitata dai *mass-media*.

I processi di globalizzazione dell'economia e gli accordi miranti a creare in talune aree (come quella dell'Unione europea) la soppressione delle frontiere interne, per un verso, hanno accresciuto le disuguaglianze fra le regioni del mondo provocando un aumento esponenziale dei flussi migratori; per altro verso, hanno reso particolarmente arduo il contrasto all'immigrazione clandestina.

Nessuno nega che la tratta degli esseri umani e l'immigrazione clandestina siano fenomeni strettamente correlati. È un fatto, peraltro, che la predisposizione della strumentazione, internazionale ed interna, di contrasto apprestata per i due fenomeni non ha avanzato di pari passo. Ciò è provato dal fatto che, sul piano universale, sono stati appena aperti alla firma a Palermo i due protocolli delle Nazioni Unite sul traffico e sulla tratta e, per quanto riguarda l'ordinamento italiano, pur essendone stato interessato da almeno due anni il Parlamento non è riuscito ancora a varare le misure contro il traffico di esseri umani.

Il Comitato rileva che, rispetto al fenomeno in esame i dati di conoscenza a disposizione del Parlamento sono ormai più che sufficienti come emerge, da ultimo, dalla relazione della Commissione

antimafia del 5 dicembre 2000 e come hanno confermato le audizioni organizzate dal Comitato. Il fenomeno tanto nella sua veste di « *smuggling* » e cioè il favoreggiamento della immigrazione clandestina, tanto in quella di « *trafficking* », cioè la tratta finalizzata allo sfruttamento, costituiscono sistema criminale integrato, secondo una definizione di A. Bradanini (Direttore dell'*United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute* – UNICRI), che è organizzato su almeno tre livelli interdipendenti tra loro, che intervengono, nelle due fattispecie, in tempi ed in luoghi diversi.

Sezionando il fenomeno, in senso spaziale e temporale, tenendo conto dei luoghi di provenienza, di quelli di transito e di quelli di destinazione, vediamo che, dapprima, se ne occupano le organizzazioni etniche, le quali gestiscono i flussi migratori. In secondo luogo intervengono le organizzazioni criminali, che operano nei luoghi di transito e che assicurano il trasporto. In terzo luogo, le persone trafficate sono, per così dire, « prese in carico » da organizzazioni criminali, sia etniche sia autonome nei luoghi di destinazione.

La possibilità di distinguere, sul piano spaziale e su quello temporale, il fenomeno della tratta implica la necessità di scomporre il problema e di apprestare misure di contrasto e di prevenzione distinte e diverse.

Così, nei paesi di origine, risultano essenziali, a parere del Comitato, le misure di cooperazione allo sviluppo e di assistenza tecnica. Tali misure vanno indirizzate, da un lato, nelle aree del quarto mondo, ove la povertà porta ad offrire tutto quello che una persona ha e che talvolta è soltanto il proprio corpo ed il proprio lavoro, da un lato per migliorare il tenore di vita delle popolazioni e dall'altro per creare occasioni di lavoro.

In questo quadro il Comitato ha esaminato le legislazioni, del tipo di quella statunitense che attribuiscono al Governo la possibilità di sanzionare – mediante il taglio degli aiuti non umanitari – quei paesi che non si siano dotati o, comunque, non applichino norme volte a contrastare la tratta punendo la corruzione delle autorità statali e, in particolare, della polizia di frontiera. Al riguardo si è ritenuto, sulla scorta delle valutazioni emerse, da ultimo, nel quadro della Conferenza delle Nazioni Unite sulla criminalità organizzata transnazionale, che misure di questo tipo, lungi dal risolvere il problema, non facciano altro che far pagare alle popolazioni, già così provate dalla povertà, la corruzione diffusa a livello governativo.

Largamente preferibili, pertanto, appaiono le misure di assistenza tecnica che figurano negli accordi bilaterali tra l'Italia e la Tunisia e tra l'Italia e la Nigeria o che, comunque, sono previste nell'ampio spettro di cooperazione fra l'Italia e l'Albania.

Il Comitato ritiene altresì indispensabile una incisiva azione governativa e diplomatica nei confronti di alcuni *partners* europei, qualora le inchieste giudiziarie ed amministrative in corso dovessero confermare i dubbi avanzati da funzionari del Ministero degli Esteri circa il mancato rispetto, da parte delle autorità consolari tedesche, austriache e francesi, di impegni discendenti dagli Accordi di Schengen e dagli obblighi comunitari. I dati che sono stati forniti al Comitato indicano che l'Italia, di cui taluno temeva un atteggiamento lassista, si

è rivelata, al contrario uno dei Paesi che hanno applicato nel modo più rigoroso le disposizioni del cosiddetto *acquis* di Schengen.

In ogni caso, per un verso va potenziata la dotazione di personale degli uffici consolari, non solo nei paesi cosiddetti ad alto rischio, come la Russia, la Romania, la Cina e la Nigeria, ma anche in tutte le altre sedi che lo stesso Ministero degli Esteri considera « delicate »; per altro verso, dovrebbe essere opportunamente valutata la possibilità di un coordinamento fra le strutture consolari dei paesi Schengen nelle aree più critiche.

Inoltre, un utile modello di cooperazione tra gli Stati membri dell'Unione Europea è rappresentato dalle Azioni congiunte contro la tratta di schiavi, siglate, recentissimamente, dal Presidente Amaro e dal Premier Blair. Fra i punti qualificanti del documento figurano, infatti, la creazione di una rete stabile e pienamente attiva entro il giugno 2001 di ufficiali di collegamento nei Balcani occidentali, la creazione di squadre di funzionari di polizia e di esperti nei paesi di origine al fine di offrire consulenza e formazione nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata, il sostegno al rimpatrio degli immigrati clandestini, intensificando l'assistenza ad organismi di volontariato ed alle amministrazioni locali che cercano di rinviare gli immigrati clandestini nei loro paesi di origine, l'invio presso EUROPOL di esperti dell'immigrazione per aumentare lo scambio di informazioni e per assumere una prospettiva di carattere più tattico per l'individuazione degli obiettivi operativi ed, infine, il potenziamento delle reti di interscambio informativo e lo sviluppo delle campagne di informazione nei paesi di origine, anche attraverso l'utilizzo delle rappresentanze diplomatiche degli stati membri dell'Unione come centri di *screening che scoraggino i tentativi della* criminalità ed informino le comunità di quei luoghi sul fenomeno.

Sempre sotto il profilo del contrasto all'immigrazione clandestina il Comitato, a seguito della missione effettuata a Gorizia il 30 novembre 2000, ha constatato un incremento dell'ingresso di clandestini dalla piana di Gorizia ed ha impegnato il Governo, con un proprio documento di considerazioni, a razionalizzare l'impiego delle forze di polizia favorendo la più efficace organizzazione delle indagini nonché a rafforzare la cooperazione transfrontaliera al fine di evitare ogni ostacolo burocratico nelle procedure di respingimento.

Sotto il profilo più strettamente legislativo l'indagine ha evidenziato l'assoluta esigenza di completare, auspicabilmente in questa legislatura, l'*iter* del provvedimento unificato recante misure contro il traffico di esseri umani. Il Comitato ritiene che, tipizzando il delitto di traffico di persone, verrebbero superate incertezze interpretative e verrebbe fornita agli organi inquirenti un idoneo strumento di contrasto al riguardo. È opinione del Comitato, comunque, che il quadro normativo già offra le basi necessarie per un adeguato contrasto mentre dovrebbe essere affinato il coordinamento fra gli organi preposti a tale attività. Inoltre, in presenza di un delitto transnazionale, secondo la definizione contenuta nella convenzione sulla criminalità organizzata transnazionale, aperta alla firma a Palermo il 12 dicembre 2000, e considerata l'indispensabilità di una efficace cooperazione con gli altri Stati, il Comitato, condivide il suggerimento, avanzato nelle sedi internazionali, che il coordinamento delle indagini sia affidato alla

Direzione nazionale antimafia. Una tale soluzione attribuirebbe alle 26 direzioni distrettuali antimafia (in luogo delle 164 procure della Repubblica) la titolarità delle indagini su questo fenomeno con il coordinamento della Direzione nazionale antimafia. La DNA, inoltre, è anche l'organo designato dal Ministro della Giustizia come punto centrale di contatto con le altre autorità giudiziarie dell'Unione per i delitti di criminalità organizzata. Questo assetto, d'altro canto, è quello previsto per altri reati transnazionali come l'associazione mafiosa ed il traffico di stupefacenti. Inoltre, l'osservazione del fenomeno, quale risulta dall'indagine conoscitiva, pone in luce il fatto che talune organizzazioni criminali, si sono inserite nel traffico di persone proprio avvalendosi dei mezzi e delle strutture utilizzate in altri traffici illeciti, come il contrabbando di droga, armi, tabacchi, esteri.

L'introduzione nel codice penale del delitto di traffico degli esseri umani, come fattispecie autonoma, anticiperebbe, comunque obblighi di legiferare nel medesimo senso discendenti da impegni comunitari o internazionali.

Il Comitato rileva, poi, che il testo unificato di misure contro il traffico di esseri umani, attualmente in esame alla Camera, contiene soltanto norme penali mentre la presente indagine ha dimostrato l'utilità, accanto alla misure di contrasto, di quelle consistenti in aiuto alle vittime, sia nei paesi di origine sia in quelli di destinazione. In questi ultimi misure del tipo dell'articolo 18 decreto legislativo n. 286 del 1998, hanno funzionato anche sul piano della prevenzione e della repressione, facendo assumere un ruolo strategico alle persone trafficate. Sotto questo profilo, proprio nel corso di un'audizione informale svolta dinanzi all'Ufficio di Presidenza del Comitato, i responsabili dei centri di permanenza temporanea e di assistenza di Ponte Galeria (a Roma), di via Corelli (a Milano) e del « Serraino Vulpitta » (a Trapani) hanno segnalato come queste strutture possano costituire un'opportunità proprio per le persone trafficate, ed in particolare per le donne schiave. Infatti, la loro esperienza ha evidenziato come molte di esse, trovandosi in un ambiente « protetto », abbiano avuto il coraggio di denunciare i loro sfruttatori, ponendo fine alla catena di schiavitù che ne caratterizzava la loro esistenza. Si tratta ancora di piccoli numeri, ma è la dimostrazione che al di là delle strumentazioni giuridiche e della cooperazione tra Stati, che è senz'altro necessaria, la solidarietà umana e la cultura dell'accoglienza che è propria della società italiana e che trova riscontro anche nell'attività delle organizzazioni di volontariato, può sin d'ora offrire una prima risposta a questa aberrante vicenda di sfruttamento.