

Capitolo VIII

Misure speciali PER LA TUTELA DEI minori

2° rapporto supplementare



171

I DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA IN ITALIA

c) La prostituzione minorile

La prostituzione minorile in Italia è un fenomeno complesso, le cui forme dipendono da una serie di variabili, tra cui in particolare la nazionalità (italiana o straniera) del/della minore, l'età del/della minore, la nazionalità dell'eventuale sfruttatore, la relazione esistente tra minore ed eventuale sfruttatore (es. familiare, conoscente, pari, sconosciuto). La prostituzione minorile viene esercitata sia da minori che agiscono in maniera autonoma, sia da minori che concordano le forme di esercizio e sia da minori ridotti in schiavitù e costretti a prostituirsi, con una vasta gamma di situazioni e sfumature intermedie.

Sebbene sia ciclicamente oggetto di notevole attenzione da parte dei media, in realtà il fenomeno della prostituzione minorile non è stato sufficientemente approfondito e costantemente monitorato in questi anni in Italia da parte delle Istituzioni²⁴³. Le conoscenze raccolte generalmente si basano su studi promossi da agenzie del privato sociale o da poche università che spesso, in stretta collaborazione, realizzano attività di ricerca-azione sulla prostituzione minorile o, più di frequente, sul fenomeno della tratta di persone ai fini di prostituzione forzata²⁴⁴. Sono proprio tali studi che permettono di conoscere i percorsi migratori e gli elementi distintivi della prostituzione minorile straniera nel nostro Paese. Più scarsi e meno aggiornati sono invece i contributi conoscitivi sulle forme del fenomeno che coinvolgono specificatamente minori italiani/e.

In base alle ricerche realizzate dal 2003 ad oggi²⁴⁵, è possibile affermare che la **prostituzione minorile femminile straniera** coinvolge minori provenienti da molti Paesi, ma soprattutto ragazze rumene, albanesi, moldave e nigeriane, che spesso sono vittime di tratta. Dopo essere state reclutate e assoggettate con modalità analoghe a quelle utilizzate per le connazionali adulte, le minori sono costrette a prostituirsi in strada, in appartamenti o in alberghi. I luoghi al chiuso sembrano tuttavia essere quelli preferiti dagli sfruttatori in quanto meno rischiosi perché meno visibili e quindi meno intercettabili. Rispetto alle donne adulte, però, le minori risultano subire un maggiore livello di assoggettamento e di sfruttamento, avere più difficoltà a riconoscersi come vittime e ad affrancarsi dalla condizione di asservimento a cui sono costrette. Per sfuggire alle attività di contrasto delle Forze dell'Ordine e per massimizzare i profitti riducendo al minimo i potenziali rischi, i gruppi criminali costringono le minori a cambiare spesso luogo²⁴⁶ di sfruttamento e a sottostare a regole ferree. È da segnalare che l'**età media**²⁴⁷ di chi si prostituisce pare essere progressivamente abbassata nel corso degli anni.

La **prostituzione minorile maschile straniera**²⁴⁸ è presente prevalentemente in città di medie e grandi dimensioni e sembra essere esercitata soprattutto da adolescenti o neo-

²⁴³ Cfr. Becucci S., Garosi E., *Corpi globali. La prostituzione in Italia*, Firenze University Press, Firenze, 2009; Barlucchi C. (a cura di), *Adolescenti e prostituzione. Riflessioni a partire da un'indagine esplorativa, Questioni e documenti*, Istituto degli Innocenti - Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, n. 46, 2009; Save the Children Italia, *Protocollo di identificazione e supporto dei minori vittime di tratta e di sfruttamento*, EDITthink, Roma, 2007; Ferraris V., *Dalla tratta al traffico, allo sfruttamento: i minori stranieri coinvolti nell'accattonaggio, nelle economie illegali e nella prostituzione* e Bedin E., Donadel C., *La tratta di persone a scopo di sfruttamento sessuale in strada e negli ambienti al chiuso*, in Carchedi F., Orfano I. (a cura di), *La tratta di persone in Italia. Vol. 1. Evoluzione del fenomeno ed ambiti di sfruttamento*, FrancoAngeli, Milano, 2007; F. Carchedi (a cura di), *Piccoli schiavi senza frontiere. Il traffico dei minori stranieri in Italia*, Ediesse, Roma, 2004; *Uscire dal silenzio. Lo stato di attuazione della legge 269/98, Questioni e documenti* del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, n. 27, Istituto degli Innocenti, 2003.

²⁴⁴ Per un'analisi sulla mobilità territoriale, cfr. Carchedi F., Frisanco F., *La tratta di donne adulte e bambine. Uno sguardo d'insieme*, in Carchedi F. (a cura di), *Piccoli schiavi senza frontiere*, op. cit., pagg 106-111.

²⁴⁵ Le informazioni vengono rilevate nel corso delle attività di prevenzione, informazione e supporto realizzate dalle unità di strada, dai drop-in centre e dai programmi di protezione rivolti alle persone che si prostituiscono e alle vittime di tratta. Tali attività sono finanziate dagli Enti Locali attraverso specifici progetti di prevenzione e sensibilizzazione e dal Dipartimento per le Pari Opportunità e gli Enti Locali mediante i programmi di assistenza e integrazione sociale previsti dall'art. 18 del Dlgs. 286/98 e dall'art. 13 della Legge 228/2003.

²⁴⁶ Oltre agli studi già citati, cfr. in particolare: Ferraris V., *Prostituzione maschile in Italia: minori e giovani adulti*, in AA.VV., *Kinda. Ricerca sulla prostituzione maschile dei giovani stranieri*, Ires-Cgil, Torino, 2004; Pini A., *La prostituzione maschile*, e Moyersoen J., *La prostituzione minorile in Associazione On the Road* (a cura di), *Porneia. Voci e sguardi sulle prostituzioni*, Il Poligrafo, Padova, 2003.

²⁴³ Si segnala la ricerca pubblicata nel 2009 dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza che ha dedicato uno dei suoi quaderni allo specifico prostituzione minorile, anche se si basa su una ricerca giurisprudenziale sulle sentenze emesse nell'anno 2005 e sui provvedimenti adottati in materia di prostituzione minorile relativi allo stesso anno. Barlucchi C. (a cura di), *Adolescenti e prostituzione. Riflessioni a partire da un'indagine esplorativa, Questioni e documenti* del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, n. 46, Istituto degli Innocenti, 2009.

²⁴⁴ Quasi sempre, infatti, il fenomeno della prostituzione minorile viene assimilato indistintamente alla tratta a scopo di sfruttamento sessuale, si veda oltre paragrafo «La tratta di minori».

Capitolo VIII

Misure speciali PER LA TUTELA DEI minori

2° rapporto supplementare



172

I DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA IN ITALIA

maggioranni²⁴⁹ est-europei (specialmente rumeni e moldavi) e, in misura inferiore, da maghrebini, che risultano essere tendenzialmente meno, o quasi mai, soggetti alle forme di sfruttamento a cui sono assoggettate le minori straniere che si prostituiscono²⁵⁰. Questo tipo di prostituzione è rivolta a uomini che agganciano i ragazzi in luoghi all'aperto (es. in prossimità delle stazioni ferroviarie, nei parchi pubblici) o al chiuso (es. cinema porno, centri massaggi, saune, bar). Nella maggior parte dei casi, i minori stranieri sembrano prostituirsi per i seguenti motivi: per sostenersi e/o contribuire al mantenimento della famiglia di origine; per soddisfare bisogni non primari; per testare o affermare la propria identità (omo) sessuale. L'attività prostituitiva viene esercitata regolarmente o saltuariamente, in maniera esclusiva o complementare ad altre occupazioni (es. lavaggio vetri, accattonaggio, ambulante, attività illegali). Nonostante questa forma di prostituzione sembri essere esercitata in maniera volontaria, vi sono tuttavia ragazzi che vengono sfruttati da propri coetanei o da adulti e, a volte, ridotti in schiavitù.

La prostituzione minorile italiana riguarda principalmente due gruppi distinti: 1) bambine/i e ragazze/i appartenenti a famiglie che vivono in condizioni sociali, economiche e culturali fortemente disagiate, i quali utilizzano la prostituzione, in forme coatte o in parte autonome, quale strategia di sopravvivenza per sé e per il proprio nucleo familiare; 2) ragazzi e ragazze che occasionalmente e autonomamente si prostituiscono per soddisfare bisogni non primari (es. acquisto di beni di consumo alla moda o sostanze psicotrope)²⁵¹.

L'assenza di un meccanismo istituzionale di monitoraggio e reporting regolare²⁵² sulla prostituzione minorile in Italia è da considerarsi particolarmente grave. Non avere una conoscenza quanti-qualitativa²⁵³ approfondita di tale fenomeno,

delle sue diverse forme e continue trasformazioni significa non poter agire prontamente e adeguatamente sul piano delle politiche di prevenzione, assistenza e contrasto e quindi di non rispondere a bisogni specifici dei/delle minori coinvolti. Significa anche non rispettare gli impegni assunti a livello nazionale ed internazionale. È qui doveroso sottolineare che, sebbene la Legge 269/1998 preveda che venga effettuata una relazione annuale²⁵⁴ al Parlamento su quanto realizzato per la prevenzione e il contrasto della vendita di bambini, la prostituzione e la pornografia minorili, non risulta che tale impegno sia stato regolarmente rispettato dal 2000 ad oggi, visto che le relazioni prodotte, pubblicate e diffuse sono solamente due²⁵⁵.

Anche l'Osservatorio sulla prostituzione e sui fenomeni delittuosi ad essa connessi²⁵⁶, istituito dal Ministro dell'Interno nel 2007²⁵⁷ e citato nel Rapporto governativo²⁵⁸, non è più in funzione²⁵⁹. Ideato come uno «strumento di supporto alle azioni amministrative centrali per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni della tratta di esseri umani e di sfruttamento della prostituzione che coinvolgono sia adulti che minori», a causa della sua sospensione, l'Osservatorio non potrà raggiungere né l'obiettivo generale²⁶⁰, né quelli specifici riguardanti la prostituzione minorile²⁶¹.

Tra le principali conseguenze della mancata conoscenza approfondita e regolare del fenomeno della prostituzione minorile in Italia, vi è la scarsa capacità di identificare e fornire supporto specializzato ai/minori che si prostituiscono

²⁵⁴ Legge 269/1998 art. 17 comma 1.

²⁵⁵ Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, *Le violenze sessuali sui bambini. Lo stato di attuazione della legge 269/98, Questioni e documenti*, n. 19, Istituto degli Innocenti, 2001; *Uscire dal silenzio. Lo stato di attuazione della legge 269/98, Questioni e documenti*, n. 27, Istituto degli Innocenti, 2003.

²⁵⁶ Tale organismo ha coinvolto rappresentanti del Dipartimento di Pubblica Sicurezza, del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione e del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, dei Ministeri degli Affari Esteri, della Solidarietà Sociale, della Giustizia e dei Diritti e delle Pari Opportunità e rappresentanti di Enti Locali e di ONG che forniscono assistenza e tutela alle vittime di sfruttamento sessuale.

²⁵⁷ Decreto istitutivo del 18 gennaio 2007.

²⁵⁸ Rapporto governativo, op. cit., pag. 182.

²⁵⁹ Prima della sua sospensione, l'Osservatorio è riuscito a produrre la sua prima e unica relazione: *Relazione sulle attività svolte, 1° semestre 2007*, Ministero dell'Interno, Roma, 2007.

²⁶⁰ «Studiare le misure già esistenti, anche quelle di assistenza e tutela delle vittime e di formulare, a riguardo, pareri e proposte per favorirne il miglioramento», in Osservatorio sulla prostituzione e sui fenomeni delittuosi ad essa connessi, op. cit., pag. 6.

²⁶¹ L'Osservatorio si era proposto di realizzare una campagna informativa diffusa sul fenomeno della prostituzione minorile e sul reato con cui è sanzionata; di promuovere uno specifico impegno delle forze di Polizia per la prevenzione e il contrasto del fenomeno; di realizzare un sistema nazionale di accoglienza che uniformi e rafforzi tutti gli interventi locali; di controllare l'adeguatezza della formazione e la qualità del lavoro degli operatori che si occupano di tali minori; di verificare la gestione, il funzionamento e l'idoneità delle strutture di accoglienza e dei progetti adottati (pag. 85).

²⁴⁹ Sono stati tuttavia segnalati anche casi di bambini di 8-9 anni, generalmente di nazionalità rumena, costretti a prostituirsi. Si citano le indagini e i procedimenti penali a carico di maggiorenni e di minorenni coimputati di reati di sfruttamento della prostituzione minorile maschile svolti tra il 2005 e il 2007 a Milano, che hanno fatto emergere il coinvolgimento di 9 minori rumeni sfruttati, i più giovani dei quali di età compresa tra i 10 e i 12 anni, in J. Moyersoen, *I minori vittime di tratta: un fenomeno senza frontiere*, Rivista quadrimestrale *Minori Giustizia*, Franco Angeli, n. 3/2008, 2009.

²⁵⁰ Ciò non significa che questi minori non siano comunque esposti a molteplici rischi di abuso, violenza e sfruttamento.

²⁵¹ Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, *Uscire dal silenzio*, op. cit.

²⁵² Vedi Raccomandazione n. 8, relativa al coordinamento centrale e locale nella materia del Protocollo, incluso l'aspetto di monitoraggio periodico in Rapporto governativo, op. cit., pag. 181.

²⁵³ Le ricerche già menzionate stimano che le minorenni straniere sono circa il 7% di coloro che si prostituiscono in strada, percentuale che pare aumentare (10-12%) in alcune aree del territorio italiano (Veneto, Emilia Romagna, Lazio e Piemonte). È importante sottolineare però che tale dato fotografa il fenomeno di un dato arco temporale e che è frutto dell'utilizzo di criteri e procedure di stima che necessitano di maggiore analisi e confronto con sistemi internazionali e intersettoriali di raccolta dati e sviluppo di stime che devono necessariamente fondarsi sulla «*multi-method perspective*» per poter essere il più possibile affidabili.

Capitolo VIII

Misure speciali PER LA TUTELA DEI minori

2° rapporto supplementare



173

I DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA IN ITALIA

no da parte degli enti competenti in materia: Forze dell'Ordine, Magistratura, Servizi Sociali e Sanitari e, in parte, i servizi del privato sociale e le comunità di accoglienza. Sarebbe necessario promuovere scambi regolari di formazione e di aggiornamento multi-agenzia per condividere saperi, competenze e metodologie di lavoro che, operando in maniera integrata, possano efficacemente rispondere al superiore interesse di minori italiani e stranieri coinvolti nella prostituzione. In questa prospettiva, le pratiche di lavoro sociale²⁶² attivate da tempo in alcuni territori del Paese dovrebbero essere adeguatamente valorizzate.

L'**ordinamento giuridico italiano** non considera reato la prostituzione adulta mentre punisce gravemente coloro che inducono, favoriscono e sfruttano la prostituzione minorile, nonché i cosiddetti «clienti» della stessa²⁶³. Nel 2008, il Governo italiano ha presentato un disegno di legge (cd. DDL Carfagna, A.S. 1079) che prevede, all'art. 1, il divieto di svolgere l'attività di prostituzione in luogo pubblico e aperto al pubblico, che se approvato spingerebbe l'intero fenomeno in luoghi chiusi, con la conseguenza principale di rendere le persone coinvolte ancora più invisibili e vulnerabili, provocando un aumento dello sfruttamento²⁶⁴. Inoltre, l'art. 2²⁶⁵, al comma 2, prevede che si stabiliscano, mediante regolamento, «procedure accelerate e semplificate» per l'adozione del provvedimento di rimpatrio assistito dei minori stranieri non accompagnati²⁶⁶ che abbiano esercitato

la prostituzione, affinché siano riaffidati alla famiglia o alle autorità responsabili del Paese di origine o di provenienza. Tale norma desta particolare preoccupazione in quanto creerebbe un notevole pregiudizio per tali minori poiché non soltanto introdurrebbe un grave criterio di discriminazione nei confronti di un gruppo di minori, in violazione dell'art. 2 della CRC, ma produrrebbe l'effetto di ridurre gravemente le possibilità di proteggerli dallo sfruttamento, nonché dai rischi di persecuzioni o vendette e di stigmatizzazione sociale nel paese d'origine, e di garantire nei loro confronti il diritto all'accoglienza, all'istruzione, alla salute e gli altri diritti fondamentali sanciti dalla CRC, in evidente contrasto con la considerazione preminente del superiore interesse del minore di cui all'art. 3 della CRC²⁶⁷.

In linea con l'orientamento governativo, molte amministrazioni comunali, grazie alla possibilità di invocare la tutela della incolumità pubblica e della sicurezza urbana²⁶⁸, hanno introdotto divieti amministrativi allo svolgimento della attività di prostituzione in strada. Si sono dunque anticipati parzialmente gli effetti negativi che produrrebbe il disegno di legge A.S. 1079, non ancora approvato dal Parlamento al momento della stesura del presente Rapporto²⁶⁹.

Inoltre, si rileva che, nonostante esista una normativa precisa che punisce l'induzione, il favoreggiamento e lo sfruttamento della prostituzione minorile, nonché gli stessi «clienti», moltissime delle attività delle Forze dell'Ordine e della Magistratura sono prevalentemente concentrate su una politica punitiva degli adulti che svolgono attività di prostituzione. Così le prostitute sono molto spesso fermate e punite per l'infrazione di divieti amministrativi, della normativa sull'immigrazione o per reati di minore entità. Tale approccio colpisce anche i minori²⁷⁰, i quali peraltro corrono anche il rischio di essere identificati erroneamente come maggiorenni, laddove le Forze dell'Ordine, contestando la minore età dichiarata sia pure in assenza di dubbi fondati, rinviando il minore all'accertamento medico dell'età anagrafica, che, in assenza di procedure standardizzate e della chiara indicazione del margine di errore, preclude al minore il godi-

²⁶² Si citano, ad esempio, le unità di strada e gli sportelli informativi presenti in molte città italiane.

²⁶³ Legge 269/1998, artt. 600 *bis* e 600 *septies* c.p..

²⁶⁴ Si veda l'analisi fatta sul tema in Associazione On the Road, Asgi, Associazione Gruppo Abele, Caritas Italiana, Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza (Cnca), Comitato per i Diritti Civili delle Prostitute, Comune di Venezia, Consorzio Nova, Coop. Sociale Dedalus, Save the Children Italia (a cura di), Documento «Prostituzione e Tratta, Diritti e Cittadinanza – Le proposte di chi opera sul campo», Roma, 2007. Tale documento – a cui hanno aderito 116 enti pubblici e *no profit*, impegnati nelle politiche e gli interventi sulla tratta – evidenzia «le problematiche e le possibili linee di intervento in merito alla prostituzione e alla tratta di esseri umani nelle sue diverse forme e formula proposte sulle politiche da mettere in campo, ponendo al centro la tutela e la promozione dei diritti umani (come sanciti a livello internazionale, europeo e nazionale), il lavoro con le comunità locali per il miglioramento della qualità della vita e l'abbassamento delle conflittualità sociali, la condivisione delle responsabilità tra gli attori, un approccio integrato e multidisciplinare nel rapporto tra livello locale e livello nazionale e tra istituzioni e società civile. Il documento si basa su una pluralità di esperienze e di pratiche di lavoro sociale realizzate nel corso degli ultimi 15 anni, ma anche di consapevolezza ed attenzione alle politiche» (p. 2).

²⁶⁵ Tale articolo prevede inoltre la modifica dell'art. 600 *bis* del codice penale relativo alla prostituzione minorile, prevedendo una diversa articolazione degli elementi del reato ed estendendo la punibilità di chi compie atti sessuali con il/la minore innalzando l'età massima di quest'ultimo/a da 16 a 18 anni.

²⁶⁶ Una norma analoga nella Legge 94/2009 «Disposizioni in materia di sicurezza pubblica», estende in parte le previsioni della A.S. 1079 ai minori non accompagnati coinvolti in prostituzione aventi cittadinanza comunitaria, comportando ulteriori problemi di compatibilità con la normativa UE in materia di libertà di circolazione.

²⁶⁷ Risulta inoltre preoccupante il fatto che il testo in questione preveda il rimpatrio anche quando il ricongiungimento familiare, che normalmente costituisce il punto di partenza nella ricerca della miglior soluzione di lungo termine per il minore, non sia praticabile, contemplando il possibile riaffidamento del minore alle autorità del Paese d'origine o addirittura «di provenienza», il che configurerebbe una grave violazione del diritto di protezione di cui ogni minore è titolare.

²⁶⁸ Si sono avvalse delle facoltà introdotte dalla modifica dell'art. 54 del Testo Unico degli Enti Locali (Dlgs. 267/00).

²⁶⁹ Per approfondimenti sul tema si veda il documento elaborato dall'Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (Asgi): www.asgi.it

²⁷⁰ Unità di Strada (a cura di), *Ordinanze anti-prostituzione. Rapporto di Monitoraggio*, Roma, 2009, pag. 24.

Capitolo VIII

Misure speciali PER LA TUTELA DEI minori

2° rapporto supplementare



174

I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

mento dei diritti dei quali è titolare²⁷¹. Infine, le restrizioni all'accesso a percorsi di regolarizzazione ed inclusione lavorativa e sociale in un'ottica di lungo periodo, disincentivano i minori ad uscire dai circuiti di prostituzione²⁷². In conclusione, si rileva che le raccomandazioni elaborate dal Gruppo CRC nel periodo 2003-2008 non sono state recepite dal Governo e dai Ministeri competenti.

Pur ritenendo quindi tutte le raccomandazioni ancora valide²⁷³, il Gruppo CRC ritiene opportuno reiterare in particolare le seguenti raccomandazioni:

1. Alla **Commissione parlamentare per l'infanzia**, nell'ambito dell'indagine conoscitiva in corso, di sollecitare la promozione di attività di ricerca e di ricerca-azione in maniera continuativa e di richiedere alle istituzioni competenti di attivare un monitoraggio sul complesso fenomeno sopra descritto della prostituzione minorile in Italia e sulle relative politiche e prassi di intervento;
2. Al **Dipartimento per le Pari Opportunità** e alle **Autorità Locali** di sviluppare ed implementare una strategia articolata e coordinata di prevenzione attraverso politiche ed interventi che tengano in debita considerazione le situazioni di disagio, di esclusione sociale e i complessi fattori di rischio che possono portare i/le minori a prostituirsi. Si raccomanda altresì di creare un sistema di presa in carico ed accoglienza (*referral system*) per indirizzare in modo efficace ai servizi territoriali i/le minori vittime di sfruttamento, basato su procedure uniformi a livello nazionale, standard minimi e risorse adeguate, nonché una piena attivazione congiunta di Forze dell'Ordine, Servizi Sociali e Sanitari, enti del privato sociale;
3. Al **Parlamento** di non approvare il disegno di legge A.S. 1079 così come formulato, ed in particolare di stralciare la previsione contenuta nell'art. 2 comma 2, relativa al rimpatrio dei minori stranieri dediti alla prostituzione. Più in generale si raccomanda che un fenomeno complesso come quello della prostituzione non venga affrontato in un'ottica meramente repressiva, ma focalizzando l'attenzione su interventi volti a favorire l'emancipazione economica e l'inclusione sociale di soggetti quasi sempre discriminati e marginalizzati, con speciale considerazione degli obblighi di tutela e protezione dei minori coinvolti nel fenomeno.

²⁷¹ Si veda *infra* paragrafo «Minori stranieri non accompagnati (comunitari e non)».

²⁷² A tal proposito, risulta particolarmente preoccupante l'introduzione di criteri più restrittivi per la conversione del permesso di soggiorno al compimento del diciottesimo anno proposta dalla Legge 94/2009 «Disposizioni in materia di sicurezza pubblica».

²⁷³ Si vedano i paragrafi dei precedenti Rapporti CRC disponibili su www.gruppocrc.net/Minori-in-situazione-di-sfruttamento-La-prostituzione-minorile