

ANNO 2002

RAPPORTO DEL GOVERNO ITALIANO SULL'APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE N.29/1930 RIGUARDANTE IL LAVORO FORZATO.

Per quanto riguarda l'applicazione, nella legislazione e nella pratica, della Convenzione n. 29/1930, si forniscono i chiarimenti di seguito specificati.

In merito all'osservazione generale della Commissione di Esperti e, in particolare, in merito alla richiesta di informazioni sulle misure adottate per reprimere l'imposizione di lavoro forzato o obbligatorio, la tratta delle persone e lo sfruttamento della prostituzione, si fa presente che attualmente, nel nostro Paese, la tratta delle persone e la riduzione in schiavitù, anche al fine di ottenere prestazioni lavorative coattive ovvero diretta allo sfruttamento della prostituzione, è disciplinata dagli articoli 600 e seguenti del Codice penale e, per quanto riguarda in particolare gli aspetti relativi allo sfruttamento della prostituzione, dagli articoli 3 e 4 della legge 20 febbraio 1958, n. 75.

La materia sarà ben presto oggetto di rivisitazione; infatti, è attualmente all'esame del Senato e sarà approvato verosimilmente in tempi brevi il disegno di legge n. 885S, già approvato dalla Camera, recante misure contro la tratta di persone.

Tale testo, mira a riscrivere gli articoli 600, 601 e 602 del Codice penale, in considerazione delle difficoltà interpretative riscontrate a proposito dell'accertamento della riduzione in schiavitù, situazione che nel testo proposto viene descritta come condizione in cui la vittima del reato, privata di qualsiasi dignità, diviene oggetto di poteri corrispondenti al diritto di proprietà o vincolata al servizio di una cosa.

Il testo proposto prevede espressamente quale elemento delle fattispecie della tratta e della riduzione in schiavitù lo sfruttamento della vittima anche al fine di ottenere prestazioni lavorative coattive.

La proposta di legge mira a rafforzare la tutela, prevedendo accanto al comportamento base, cioè la tratta vera e propria, quale commercio di persone in stato di schiavitù o in condizioni analoghe, anche condotte prodromiche volte ad agevolare la prima, anticipando così l'intervento penale; è inoltre prevista quale aggravante la commissione del delitto a danno dei minori. La presente normativa andrà, in ogni caso, coordinata con le già esistenti norme in materia di sfruttamento della prostituzione, comunque applicabili ove non si versi in ipotesi di tratta o riduzione in schiavitù.

Il disegno di legge in esame consente peraltro di adeguare l'ordinamento interno al Protocollo addizionale della Convenzione ONU di Palermo in materia di tratta di persone, in vista della sua ratifica; detto Protocollo, all'art.3, obbliga gli Stati firmatari a punire le condotte di tratta, con particolare attenzione alle donne ed ai bambini, allo specifico fine di sfruttamento e a prescindere dall'impiego di violenza, minaccia e inganno.

In merito alla questione riguardante la protezione delle vittime della criminalità in esame, si fa presente che, per l'ipotesi di vittime di nazionalità straniera, la materia è regolamentata dal decreto legislativo n. 286/1998 (art.18), il

quale prevede specifiche misure volte ad aiutare le vittime della tratta di persone e a proteggerle da ritorsioni da parte dei loro sfruttatori, valorizzandone le denunce e permettendo loro, a determinate condizioni, di permanere sul territorio nazionale. In particolare, prevede:

- l'avvio di specifici programmi di "assistenza ed integrazione sociale" nei confronti degli stranieri vittime di "situazioni di violenza o di grave sfruttamento", quando vi siano "concreti pericoli per la (loro) incolumità, per effetto dei tentativi di sottrarsi ai condizionamenti" delle organizzazioni criminali che le sfruttano;
- il sostegno attivo tendente a superare il muro di silenzio delle stesse vittime, che impedisce o ostacola grandemente l'azione investigativa contro le organizzazioni criminali, spesso straniere, attive nel settore;
- la neutralizzazione del ricatto costituito dal timore dell'espulsione, prevedendo il rilascio di un permesso temporaneo di soggiorno per motivi umanitari, sottoposto alla verifica della sussistenza di determinate condizioni, "con particolare riferimento alla gravità ed attualità del pericolo e alla rilevanza del contributo offerto dallo straniero per l'efficace contrasto dell'organizzazione criminale ovvero per l'individuazione o cattura dei responsabili" dello sfruttamento. Tale permesso speciale di soggiorno "per motivi di protezione sociale", che consente tra l'altro l'accesso ai servizi assistenziali e allo studio, nonché l'iscrizione nelle liste di collocamento e lo svolgimento di un lavoro subordinato, ha la durata di sei mesi e può essere rinnovato per un anno o per il maggior periodo occorrente per motivi di giustizia. Il permesso viene revocato in caso di interruzione del programma o di condotta incompatibile con le finalità dello stesso.

Il predetto disegno di legge n. 885S prevede anche l'istituzione di un programma d'assistenza delle vittime dei reati de quo, che garantisca adeguate condizioni di alloggio, vitto e assistenza sanitaria, nonché l'accesso al Fondo per le vittime delle richieste estorsive, in ogni caso fatta salva l'applicazione dell'art.18 del decreto legislativo n. 286/1998.

Con riguardo alla protezione delle vittime prima, durante e dopo il procedimento penale, si segnala che presso il Ministero della Giustizia è stato istituito l'Osservatorio sui problemi e sul sostegno delle vittime dei reati; tale organismo, sulla scorta di una approfondita ricognizione del problema, sta elaborando proposte organizzative e normative, tra cui la creazione di un Fondo unificato di garanzia e di assistenza di tutte le vittime, al fine di apprestare una disciplina specifica, con riferimento alla generalità dei reati, che garantisca la tutela nell'ambito del procedimento penale e delle fasi ad esso prodromiche, avendo riguardo al sostegno sia economico che assistenziale.

Per quanto riguarda i quesiti di cui all'articolato della Convenzione, non essendo nel periodo intercorso dall'invio dell'ultimo rapporto intervenuti nella legislazione cambiamenti di rilievo, si fa rinvio a quanto rappresentato nei precedenti rapporti, in particolare nell'ultimo, di cui si allega copia.

Si ribadiscono, comunque, sinteticamente, i principi ispiratori dell'Ordinamento Penitenziario relativamente al lavoro di coloro che sono sottoposti a misure privative e limitative della libertà.

Si fa riferimento alla legge 26 luglio 1975, n. 354, recante norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà, in particolare, all'art.15 (elementi di trattamento), all'art.20 (lavoro), all'art.20 bis (modalità di organizzazione del lavoro), all'art.21 (lavoro all'esterno), all'art.22 (determinazione delle mercedi), all'art.23 (remunerazione e assegni familiari), all'art.24 (pignorabilità e sequestrabilità della remunerazione) ed infine, relativamente alla parte dell'Ordinamento Penitenziario che tratta del regime detentivo, all'art.25 bis (Commissioni regionali per il lavoro penitenziario).

A dette previsioni vanno aggiunte quelle relative agli ammessi alla misura alternativa della semi - libertà (art.48).

Ai principi fondamentali relativi al lavoro penitenziario contenuti nella originaria legge n. 354/1975, vale a dire:

- elemento del trattamento rieducativo del condannato;
- remunerato in misura non inferiore ai 2/3 del trattamento economico previsto dai contratti collettivi di lavoro per i lavoratori liberi;
- tutelato giuridicamente ed economicamente alla stregua del lavoro dei cittadini liberi;

si sono successivamente aggiunte norme tese a favorire sia il reperimento di opportunità lavorative per i soggetti destinatari degli interventi dell'Amministrazione Penitenziaria, sia l'accesso di questi ultimi a tali opportunità.

Va in questa direzione, oltre al già citato art.25 bis (Commissioni regionali per il lavoro penitenziario), che prevede l'istituzione in sede regionale di Commissioni miste (rappresentanti delle Istituzioni e dell'imprenditoria) tese a promuovere il lavoro penitenziario, anche e soprattutto la legge 22 giugno 2000, n.193, che prevede strumenti fattivi, quali agevolazioni e sgravi fiscali, per quelle aziende pubbliche o private che organizzano attività lavorative all'interno degli Istituti penitenziari od assumano detenuti o svolgano attività formative nei loro confronti.

L'attenzione per quest'aspetto significativo del sistema penitenziario da parte del legislatore è confermata dal D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230 (Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà), che ha sostituito il Regolamento di esecuzione in vigore dal 1976 (D.P.R. n. 431/1976). In particolare, all'art.47 del nuovo Regolamento si prevede la possibilità anche per le cooperative sociali, oltre alle direzioni degli Istituti ed alle imprese pubbliche e private, di organizzare e gestire lavorazioni penitenziarie sia all'interno che all'esterno dell'Istituto.

Per concludere sugli aspetti normativi e regolamentari che attuano in Italia, nei confronti dei soggetti sottoposti a misure privative e limitative della libertà personale, le previsioni della Convenzione in esame, si ribadisce che pur essendo prevista dall'Ordinamento Penitenziario l'obbligatorietà del lavoro per i detenuti

condannati con sentenza passata in giudicato e per gli internati sottoposti alla misura di sicurezza detentiva della casa di lavoro e della colonia agricola, il lavoro costituisce, nella realtà penitenziaria attuale - nonostante gli sforzi e le attenzioni cui si è accennato prima - un'opportunità cui può accedere meno del 25% della popolazione detenuta (dati risultanti dalle statiche al 31 dicembre 2001, di cui si allega copia) ed è perciò da questa stessa popolazione considerato alla stregua di un beneficio cui aspirare.

ALLEGATI:

- Articoli 600 e seguenti del Codice penale;
- Legge 20 febbraio 1958, n. 75;
- Decreto legislativo n. 286/1998;
- Nota di quest'Ufficio prot. n. A/13.1/9-1105 del 25 agosto 2000;
- Legge 26 luglio 1975, n. 354;
- Legge 22 giugno 2000, n. 193;
- D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230;
- Statistiche dei detenuti lavoranti al 31 dicembre 2001;
- Nota della CONFINDUSTRIA, datata 12 giugno 2002.