



Numeri di riferimento/incarto: 033.41/2011/43483

Circolare

Alle : - Autorità preposte al mercato del lavoro dei Cantoni nonché delle Città di Zurigo, Berna, Bienne, Thun, Winterthur e Losanna
- Autorità migratorie dei Cantoni e del Principato del Liechtenstein nonché delle Città di Berna, Bienne, Losanna e Thun

Luogo, data : Berna-Wabern, gennaio 2012

N. : 033.41/2011/43483

Raccomandazioni sulla problematica del settore a luci rosse

Gentili Signore, egregi Signori,

sulla scia dello scambio d'esperienze tra autorità federali e cantonali in merito ai problemi riscontrati nel settore a luci rosse, tenutosi nel febbraio 2010 su iniziativa delle autorità migratorie dei Cantoni Berna e Turgovia e della Città di Berna, il 14 aprile e del 23 giugno 2011 sono stati svolti due workshop sulla medesima problematica presso l'Ufficio federale della migrazione (UFM). Ai due incontri sono stati invitati i rappresentanti delle autorità migratorie e preposte al mercato del lavoro nonché della Polizia giudiziaria federale (PGF) maggiormente confrontati con la problematica. Lo scopo era di proseguire lo scambio d'esperienze e discutere l'ulteriore modo di procedere.

I risultati dei workshop sono confluiti in un rapporto steso dall'UFM (cfr. allegato), il quale ha elaborato altresì, in collaborazione con i rappresentanti cantonali che hanno partecipato agli incontri, una serie di raccomandazioni alla base della presente circolare.

Il margine di manovra nell'ambito del diritto in materia di stranieri è limitato dall'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC). Le presenti raccomandazioni mirano, ciò nonostante, a garantire una prassi più uniforme tra i Cantoni e a fornire un contributo attivo al dibattito in corso attorno al tema dell'immigrazione.

Tuttavia la problematica del settore a luci rosse non può essere fronteggiata con il solo ausilio di misure nell'ambito del diritto in materia di stranieri. Occorre altresì vagliare provvedimenti legali esulanti da tale ambito. Si potrebbe considerare per esempio il varo di leggi o regolamenti cantonali o comunali che disciplinino la prostituzione, oppure di prescrizioni speciali della polizia del commercio o di altre disposizioni speciali relative a piani di zona ecc. Applicati a prescindere dalla nazionalità, provvedimenti di questo tipo costituirebbero strumenti più efficaci per contenere il fenomeno della prostituzione illegale e sarebbero altresì consoni al divieto di discriminazione decretato dall'ALC (art. 2 ALC).

La tratta degli esseri umani in vista di sfruttamento sessuale è pratica corrente negli ambienti legati alla prostituzione. Vi sono pertanto vittime della tratta di esseri umani che vengono costrette contro la loro volontà a dimorare nel nostro Paese e a esercitarvi la prostituzione. In virtù di trattati internazionali¹, la Svizzera è tenuta a identificare e proteggere le vittime della tratta di esseri umani e a perseguirne gli autori. Il Servizio di coordinazione contro la tratta di esseri umani e il traffico di migranti (SCOTT) ha elaborato una lista di indicatori (lista di controllo)² tesa a facilitare l'individuazione di vittime della tratta di esseri umani. Nel quadro dei controlli effettuati in virtù del diritto in materia di stranieri negli ambienti legati alla prostituzione occorre pertanto esaminare sistematicamente se esistono indizi di sfruttamento sessuale o di ingerenza esterna. In caso affermativo occorre informare la persona interessata delle offerte cantonali e specializzate di aiuto alle vittime predisposte da privati, sostenerla se del caso nei primi contatti e, per quanto riguarda il soggiorno illegale, concedere un tempo di riflessione secondo l'articolo 35 OASA³. In presenza di indizi di sfruttamento e/o se la vittima è disposta a testimoniare, occorre considerare il coinvolgimento della polizia giudiziaria. In caso negativo (ossia in assenza di segni di sfruttamento) occorre procedere secondo le raccomandazioni qui di seguito.

Raccomandazioni

1. Cittadini di Stati terzi

Nei confronti dei cittadini di Stati terzi vigono disposizioni legali sufficienti per contenere efficacemente la prostituzione illegale. Tutti conoscono però le difficoltà riscontrate nell'applicare tali disposizioni (p. es. bar per appuntamenti). Oltre alle disposizioni penali (art. 115 segg. LStr), il diritto in materia di stranieri prevede altre misure efficaci, come l'allontanamento (art. 64 LStr) e il divieto d'entrata (art. 67 LStr).

Occorre mantenere la prassi attuale per quanto riguarda l'esecuzione delle prescrizioni del diritto in materia di stranieri.

Al momento è al vaglio il proseguo o l'eventuale adeguamento della disciplina dello statuto degli artisti di cabaret. I Cantoni sono tuttora liberi di non ammettere cittadine di Stati terzi che desiderano svolgere un'attività in qualità di ballerine di cabaret.

¹ Art. 10 della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, art. 4 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) ecc.

² Consultabile su <http://www.ksmm.admin.ch/content/ksmm/it/home.html>, allegato 2 alle linee guida sui meccanismi di cooperazione contro la tratta di esseri umani.

³ In diversi Cantoni esistono accordi di cooperazione che definiscono il modo di procedere, la collaborazione e il competente servizio d'aiuto alle vittime in caso di tratta di esseri umani.

2. Cittadini dell'UE-2

Considerata la mobilità geografica e professionale garantita alle persone ammesse sul mercato del lavoro (art. 8 allegato I ALC), occorre provvedere a che **non** sia rilasciato un permesso di soggiorno di breve durata o un permesso di dimora a *prostitute che svolgono la loro attività a titolo dipendente*. Si raccomanda di astenersi per quanto possibile dall'ammettere prostitute che svolgono la loro attività a titolo dipendente.

Di norma si può supporre che le prostitute provenienti dall'UE-2 assumeranno un impiego ed entreranno in un rapporto di dipendenza. È pertanto verosimile che in questi casi non siano osservate le condizioni inerenti al mercato del lavoro previste dall'ALC durante il periodo transitorio, in particolare le disposizioni relative alla priorità degli indigeni. Si può generalmente supporre che sarà possibile reclutare un numero sufficiente di persone per questo settore in Svizzera o negli Stati dell'UE-25/AELS.

Nella procedura di notifica e di rilascio del permesso occorre esaminare accuratamente le condizioni per svolgere un'attività lucrativa indipendente. In tale contesto occorre - secondo quanto previsto dalle Istruzioni OLCP, n. 4.3⁴ - esigere documenti probanti (p. es. piano d'esercizio [businessplan], prova del versamento dei contributi alle assicurazioni sociali ecc.). In virtù dell'obbligo legale di collaborare, si raccomanda altresì di esigere che i richiedenti, oltre a notificarsi in rete, siano convocati per un colloquio dinanzi alle autorità, sempreché ciò sia possibile.

Una volta rilasciato il permesso, occorre esaminare periodicamente se sono sempre adempite le condizioni d'ammissione, segnatamente se si è sempre in presenza di un'attività lucrativa indipendente.

In caso di ripetute violazioni delle prescrizioni in materia di permesso o di notifica, di ripetuta inosservanza delle zone (nel contesto della prostituzione di strada) e/o di ripetuto inganno delle autorità in merito al carattere indipendente dell'attività svolta, vi è la possibilità di sollecitare presso l'UFM la disposizione di un divieto d'entrata della durata massima di tre anni.

Per garantire una prassi uniforme, l'UFM sottoporrà l'ammissione di cittadini di Bulgaria e Romania desiderosi di svolgere un'attività lucrativa indipendente all'obbligo d'approvazione secondo l'articolo 85 capoverso 1 lettera a OASA.

3. Cittadini dell'UE-25/AELS

Anche per i cittadini dell'UE-25/AELS occorre esaminare approfonditamente, nel quadro della procedura di notifica o di rilascio del permesso, le condizioni per un'attività lucrativa indipendente. All'uopo occorre - secondo quanto previsto dalle Istruzioni OLCP n. 4.3⁵ - esigere documenti probanti (p. es. piano d'esercizio [businessplan], prova del versamento dei contributi alle assicurazioni sociali ecc.). In virtù dell'obbligo legale di collaborare, si

⁴ Istruzioni OLCP, n. 4.3 Attività lucrativa indipendente

http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/weisungen_und_kreisschreiben/weisungen_fza/weisungen-fza-i.pdf

⁵ Istruzioni OLCP, n. 4.3 Attività lucrativa indipendente

http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/weisungen_und_kreisschreiben/weisungen_fza/weisungen-fza-i.pdf

raccomanda altresì di esigere che i richiedenti, oltre a notificarsi in rete, siano convocati per un colloquio dinanzi alle autorità, sempreché ciò sia possibile.

In caso di ripetute violazioni delle prescrizioni in materia di permesso o di notifica, di ripetuta inosservanza delle zone (nel contesto della prostituzione di strada) e/o di ripetuto inganno delle autorità in merito al carattere indipendente dell'attività svolta, vi è la possibilità di sollecitare presso l'UFM la disposizione di un divieto d'entrata della durata massima di tre anni.

Distinti saluti

Ufficio federale della migrazione



Kurt Rohner

Capo a.i.

Ambito direzionale Immigrazione e integrazione

Allegato: rapporto sulla problematica del settore a luci rosse