

## ***La risoluzione del Parlamento europeo del 14.9.2023 sulla regolamentazione della prostituzione nell'UE***

*Maura La Terza<sup>1</sup>*

**Sommario:** 1. Premessa. - 2. Il contesto europeo. - 3. La relazione di maggioranza. - 4. La relazione di minoranza. - 5. La regolamentazione del mercato del sesso in Italia. - 6. L'autodeterminazione della donna e la criminalizzazione dei clienti.

### ***1.Premessa***

La risoluzione adottata il 14.9.2023 dal Parlamento europeo per la regolamentazione della prostituzione nell'UE è interessante sotto più profili: sia perché vale a smentire l'accusa mossa all'Europa di privilegiare i temi economici e finanziari, trascurando "imperdonabilmente" la sfera dei diritti sociali e sia perché conferma, ancora una volta, la profonda differenza di vedute tra gli Stati membri, ma anche perché, come si vedrà, detta risoluzione ha alimentato il dibattito, invero non nuovo, ma sempre più marcato, all'interno della riflessione femminista, sui "limiti" del diritto all'autodeterminazione della donna, e questo non solo in tema di prostituzione, ma anche sul versante ( per molti versi simmetrico) della maternità surrogata.

La risoluzione, con la quale si chiedono misure a livello comunitario per contrastare la prostituzione, è stata approvata con 234 voti favorevoli, 175 voti contrari e 122 astensioni. A favore si sono espressi soprattutto popolari e socialisti, contro conservatori, liberali e verdi, in una votazione che ha alterato le tradizionali divisioni dell'aula di Strasburgo.

L'asimmetria delle differenti norme nazionali, secondo gli eurodeputati, crea terreno fertile per la criminalità organizzata e aumenta il numero delle vittime della tratta sessuale. La Commissione europea, dunque, dovrebbe elaborare orientamenti comuni per gli Stati membri "che garantiscano i diritti fondamentali delle persone in situazione di prostituzione", proponendo campagne di sensibilizzazione allo scopo di scoraggiare la domanda, perché "le

---

<sup>1</sup> Già Presidente Sezione Lavoro Corte cassazione.

*persone che desiderano acquistare servizi sessuali rischiano fortemente di finanziare di fatto uno sfruttamento".*

Il dibattito è complesso ed ha richiesto lunghissime discussioni nella Commissione competente (quella per i Diritti della donna e l'uguaglianza di genere), anche solo per decidere come definire le persone in prostituzione.

## **2. Il contesto europeo**

Il trattamento legale della prostituzione in Europa varia nei diversi Paesi:

- l'atto del prostituirsi (effettuare prestazioni sessuali a pagamento) è legale nella maggioranza dei Paesi dell'Europa occidentale, mentre è tendenzialmente illegale nell'Europa orientale;
- il fruire della prostituzione (ricevere prestazioni sessuali dietro pagamento) è legale nella gran parte dei Paesi europei. Solo in Svezia, Norvegia e Islanda si è recentemente affermato un nuovo modello legislativo nel quale viene punito il "cliente";
- l'adescamento (l'invito a fruire di prostituzione in luogo pubblico o aperto al pubblico) è punito con legge o in via amministrativa in gran parte dei Paesi nei quali la prostituzione è lecita. Talvolta sono istituite delle "zone di tolleranza" (ufficiali o non) nelle quali l'adescamento è consentito;
- lo sfruttamento, il favoreggiamento, il reclutamento o la induzione sono attività illegali in gran parte d'Europa;
- la prostituzione minorile e la costrizione alla prostituzione ed attività similari sono attività illegali in ogni parte d'Europa tranne che in Svizzera dove la prostituzione minorile, se praticata da soggetti maggiori di sedici anni, è invece permessa.

Per completezza di indagine appare utile riportare i diversi modelli che si sono affermati nei vari Paesi.

Il **modello proibizionista** consiste nel vietare la prostituzione e nel punire la prostituta con pene pecuniarie o detentive. In alcuni Paesi, oltre alla prostituta viene punito anche il cliente. Questo modello è seguito da gran parte dei Paesi dell'est europeo, tra i quali Russia, Ucraina, Serbia, Montenegro, Georgia.

Il **modello proibizionista** vede una variante nel cosiddetto **modello neo-proibizionista o modello svedese**, adottato in Svezia dal 1999, successivamente in Islanda e Norvegia dal gennaio 2009 e dall'aprile 2016 in Francia. Questo modello si fonda sulla criminalizzazione del cliente cvhe viene punito per l'acquisto di prestazioni sessuali. Si basa sull'assunto che la prostituzione è una violenza dell'uomo contro la donna, sempre, anche

quando la prostituta afferma di svolgere l'attività per scelta, consapevolmente.

Il **modello abolizionista** consiste nel non punire la prostituzione né l'acquisto di prestazioni sessuali, ma al tempo stesso nel non regolamentarli, mentre si sanziona tutta una serie di condotte collaterali alla prostituzione (favoreggiamento, induzione, reclutamento, sfruttamento, gestione di case chiuse, etc.). Ossia, non si proibisce né si regola l'esercizio della prostituzione, ma si tende a scoraggiarla attraverso la punizione delle attività collaterali. Questo modello è seguito da gran parte dei Paesi dell'Europa occidentale, tra i quali : Belgio, Bulgaria, Città del Vaticano, Danimarca, Estonia, Finlandia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Malta, Monaco, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica Ceca, Romania, San Marino, Slovacchia, Spagna.

Il **modello regolamentarista** è un sistema teso alla legalizzazione e alla regolamentazione della prostituzione, che può essere esercitata con modalità differenti (come la statalizzazione dei bordelli, i quartieri a luci rosse). In otto Paesi europei (Paesi Bassi, Germania, Turchia, Austria, Svizzera, Grecia e Ungheria) la prostituzione è legale e regolamentata. La legalizzazione sovente include l'imposizione di tasse e restrizioni nell'esercizio della prostituzione, anche con l'individuazione di luoghi preposti all'esercizio dell'attività e la prescrizione di controlli sanitari obbligatori per prostitute e prostituti.

Al di là degli aspetti sociali, in tutti i Paesi l'attività sconta una importante stigmatizzazione sociale, che favorisce comportamenti omertosi, diffidenza verso le regolamentazioni, sviluppo di reti sommerse, spesso gestite dalla malavita.

### **3. La relazione di maggioranza**

La relatrice Maria Noichl, eurodeputata socialista tedesca, così come la maggioranza del Parlamento ritengono necessario ridurre la domanda di servizi sessuali, limitando i canali di accesso (come le pubblicità online) e, soprattutto, punendo i clienti delle prostitute.

In particolare, la Noichl ha sostenuto che *"La prostituzione non è un tipo di lavoro, è una forma di violenza contro le donne. Dobbiamo ridurre la domanda, il che significa chiarire che non è consentito acquistare il corpo di*

*una donna. Penso che sia chiaro: per tutte le cose vietate, la prima volta dovrebbero esserci le multe, e la seconda il carcere".*

In sintesi, i punti essenziali della relazione di maggioranza sono i seguenti.

\* L'asimmetria tra le legislazioni nazionali all'interno della UE ha un effetto acceleratore perché crea un terreno operativo fertile per i gruppi della criminalità organizzata, in quanto i mercati della prostituzione e i suoi attori operano a livello transfrontaliero.

\* La prostituzione non è l'atto individuale di una persona che cede il proprio corpo per denaro, ma un sistema organizzato per ottenere profitti, intrinsecamente violento, discriminatorio e profondamente inumano, che funziona come un'attività commerciale, creando un mercato in cui i cosiddetti protettori pianificano e agiscono in modo tale da assicurarsi e ampliare i propri mercati, promossi grazie al ruolo chiave svolto dagli acquirenti di prestazioni sessuali.

\* La prostituzione è collegata alla violenza strutturale cui le donne sono esposte in modo sproporzionato, spesso collegata a condizioni di vita precarie che spingono le donne e le ragazze a prostituirsi, E' quindi necessario un approccio a livello dell'intera UE basato sul modello nordico (punizione del cliente), utilizzando altresì tutti gli strumenti che si sono dimostrati efficaci nel ridurre la tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale e introducendo politiche efficienti che eliminino la povertà e migliorino la protezione sociale, affrontino l'abbandono scolastico, promuovano l'istruzione, compresa l'educazione sessuale e relazionale, nonché le pari opportunità e l'equo trattamento, come pure la definizione di politiche inclusive che sostengano l'emancipazione e l'indipendenza economica delle donne, insieme a misure che condannino coloro che le sfruttano.

\* Il consenso si considera dato liberamente solo quando non vi è squilibrio di potere tra le persone coinvolte e non si fa ricorso a minacce, violenza, inganno o coercizione, ovvero la prestazione del consenso non è collegata a vantaggi o pagamenti, tenuto conto che può essere estremamente difficile per le persone rendersi conto di essere vittime, soprattutto quando non sono consapevoli dei propri diritti. In ogni caso, occorre sempre ascoltare le voci delle donne in situazione di prostituzione, prevedere programmi educativi e di sensibilizzazione delle donne e delle ragazze in merito ai loro diritti e

doveri, dando loro la facoltà e la possibilità di prendere decisioni informate e libere in merito alla loro vita privata e sessuale.

\* Il modello della prostituzione legalizzata adottato da alcuni Stati Membri non ha apportato i miglioramenti auspicati ed anzi la legalizzazione ha reso più facile per i trafficanti utilizzare il contesto giuridico per sfruttare le loro vittime. Sono quindi necessarie misure a livello dell'UE per affrontare efficacemente le implicazioni transfrontaliere della prostituzione, con conseguente invito per gli Stati membri e la Commissione a coordinare un approccio paneuropeo.

\* La competenza in materia resta degli Stati Membri e tuttavia le persone in situazione di prostituzione devono poter godere dei diritti sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE, posto che la prostituzione ha anche implicazioni transfrontaliere e pertanto deve essere affrontata collettivamente a livello europeo per garantire che le donne godano ovunque di pari diritti e protezione. Infatti, il 70 % delle persone in situazione di prostituzione nell'UE sono donne migranti, il che rispecchia le differenze sociali ed economiche nell'UE e nel mondo.

Conclusivamente, la maggioranza del Parlamento, dopo avere invitato gli Stati Membri ad agire nei settori della prevenzione, della decriminalizzazione delle persone, della riduzione della domanda, dell'impegno in studi e confronti, risulta orientata ad "omogeneizzare" la legislazione europea nel sistema incentrato sulla "punizione dei clienti" e quindi nel "sistema nordico". E cioè nel cosiddetto modello neo-proibizionista o "modello svedese" che, come già rilevato, è stato adottato in Svezia nel 1999 e successivamente nel 2009 in Islanda e Norvegia e nel 2016 in Francia.

#### ***4. Il parere di minoranza***

Da parte della minoranza si osserva che i termini utilizzati nella relazione di maggioranza, vale a dire "prostituzione" o "donne in situazione di prostituzione" indicano giudizi di valore, hanno connotazioni di criminalità e immoralità e stigmatizzano una comunità emarginata.

Le persone che vendono prestazioni sessuali preferiscono il termine "lavoratori del sesso", perché l'uso di "prostituto/a" contribuisce alla loro esclusione dalla società, ivi incluso l'accesso ai servizi sanitari, legali e

sociali. Con la ulteriore precisazione che la criminalizzazione di qualsiasi elemento del lavoro sessuale compromette spesso la sicurezza delle persone che vendono prestazioni sessuali, le porta a lavorare in maniera nascosta e impedisce loro di organizzarsi e di affrontare efficacemente lo sfruttamento nell'industria del sesso.

Si sostiene inoltre che gli stereotipi di genere, profondamente radicati, legati alla sessualità e alla moralità delle donne, contribuiscono ulteriormente alla stigmatizzazione e alla discriminazione dei lavoratori del sesso, sulla base della loro presunta trasgressione delle norme sociali e sessuali di genere.

In conclusione, si esorta la Commissione e gli Stati membri ad elaborare misure e strategie per riconoscere i lavoratori del sesso e proteggerli, combattendo la discriminazione cui sono esposti e garantendone la consultazione e l'inclusione in tutte le discussioni sulle politiche che incidono sulla loro vita.

La questione è oggi ancora molto dibattuta .

Va al riguardo segnalato che la Corte europea dei diritti umani esaminerà a breve una causa intentata da un gruppo di *sex workers* contro la legge francese in materia, approvata nel 2016 (*n. 63664/19 M.A. e altri c. Francia*).

Il ricorso è stato proposto da 261 donne e uomini che esercitano in Francia l'attività di prostituzione, lamentando che con legge n. 2016/444 la Francia ha introdotto nel codice penale l'art. 611-1 che punisce il cliente, in tal modo violando gli artt. 2, 3 e 8 della CEDU, in quanto, relegando l'attività di prostituzione alla clandestinità, metterebbe in pericolo la vita e l'integrità fisica dei *sex workers*, facilitando soprusi e violenze ai loro danni, oltre a violare il diritto all'autonomia personale e la libertà sessuale di cui sono portatori alla pari con gli altri cittadini.

La Corte con una innovativa sentenza del 31.8.2023 ha ritenuto ammissibili i ricorsi riuniti, rinviando al prosieguo per la decisione di merito. In particolare, ha ritenuto che i ricorrenti, benché non direttamente interessati dalla normativa sanzionatoria, possono comunque considerarsi vittime ai sensi dell'art. 34 della Convenzione in quanto esposti a subire effetti che incidono direttamente sul godimento dei diritti di cui lamentano la violazione.

In attesa della decisione nel merito, la dottrina ha avvertito i rischi di un ampliamento della nozione di vittima fino a ricomprendere la c.d. vittima collaterale, alimentando il dibattito già attraversato da opposte tesi e

argomentazioni. Un segnale del carattere sensibile della questione che coinvolge istanze di libertà dei cittadini.

##### **5. La regolamentazione del mercato del sesso in Italia**

A regolamentare il mercato del sesso, in Italia, è la legge Merlin del 1958. Com'è noto, la legge determinò la chiusura delle “case di tolleranza”, promuovendo uno spostamento delle attività da quei luoghi chiusi alla strada.

Si sostiene da parte dei critici dell'attuale sistema che i lavoratori e le lavoratrici si trovano ad erogare i servizi in ambienti poco sicuri in un quadro reso più difficile da politiche migratorie restrittive e politiche punitive.

Michelangelo Barba, presidente di Ebano, associazione che si occupa di costruire percorsi di aiuto alle donne in condizioni di marginalità, osserva d'altro canto che : *“ Lo sfruttamento della prostituzione, salvo che non sia aggravato da violenza fisica, è un reato contro la morale e non contro la persona. Ciò ne fa un reato minore e comunque la cd “morale” è ormai un valore desueto ”.*

Si assume, in sintesi, che il modello abolizionista italiano è doppiamente fallimentare perché : a) da un lato non si occupa di tutelare i/le sex workers che scelgono questo mestiere; in particolare il sex work neppure è riconosciuto come lavoro “vero”, pertanto chi lo svolge è invisibile dal punto di vista dei diritti; b) dall'altro, per chi è vittima di tratta, la legge non riesce a contrastare efficacemente il fenomeno dello sfruttamento. L'auspicio è quindi quello che il lavoro del sesso venga formalmente riconosciuto, con l'applicazione delle ordinarie tutele, perché l'abolizione dello sfruttamento passa attraverso la regolamentazione di ciò che non è sfruttamento ma libera scelta.

##### **6. L'autodeterminazione della donna e la criminalizzazione dei clienti**

Le riflessioni elaborate dalla maggioranza del Parlamento e la conclusione finale, per cui in tutta Europa andrebbe adottato il modello che “punisce” il cliente, hanno formato oggetto di forti critiche , osservandosi in primo luogo che l'impatto negativo della criminalizzazione dei clienti porterebbe soltanto a livelli più alti di clandestinità e violenza.

Inoltre, vi è tutta una corrente del pensiero femminista, che si rinviene anche

in relazione al diverso dibattito sulla maternità surrogata, che propone approcci, teorizzazioni e soluzioni diverse.

Si assume in primo luogo che il termine da privilegiare - rispetto a "prostituzione", perché maggiormente inclusivo e non stigmatizzante - sarebbe *sex worker*. Rispetto al tradizionale "prostituta", che rimanda implicitamente a criminalità e immoralità ; "*sex worker*" è un'espressione più neutra, non connotata negativamente e non declinata soltanto al femminile.

Attiviste/i e Ong come Amnesty International e Human Rights Watch sostengono che legislazioni restrittive, criminalizzanti e punitive contribuiscono a discriminazione, stigmatizzazione e abuso dei/delle *sex workers* e che una delle conseguenze più devastanti a livello psicologico riguarda lo stigma sociale, multidimensionale, plurale e contaminante.

Chi è quindi un/una *sex worker*?

*"Un/una lavoratore/lavoratrice adulto/a per servizi sessuali o performance erotiche consensuali, in spazi offline oppure online, su base regolare oppure occasionale"*, si legge in uno dei numerosi siti divulgativi.

E ancora *"Noi siamo il nostro corpo. Il corpo lo usiamo sempre e per qualunque lavoro. Usare il proprio corpo è ben diverso dal venderlo. ... Chi fa sex work è una soggettività a propria volta pensante, desiderante, capace di avanzare richieste e stabilire limiti e confini. Non è un oggetto in balia di chi compra"*, si legge in un seguitissimo profilo Instagram di un'attivista, antropologa e operatrice di strada<sup>2</sup>.

Il punto centrale resta quello del consenso.

Si assume che non tutti/e i/le *sex workers* sono vittime di sfruttamento. Anzi se il *sex work* è per definizione sesso consensuale, nessun *sex worker*, in teoria, può essere considerato vittima perché offre un servizio che ha scelto di fare, lo eroga entro certi confini da lui/lei stabiliti, in maniera fluida, per preservare la propria sfera intima e privata. Se si oltrepassano questi termini, non si tratta più di lavoro sessuale ma di violenza; violenza e sfruttamento sono problematiche enormi e drammaticamente reali legate all'industria del sesso, ma non andrebbero sovrapposte ai lavori sessuali.

Ma c'è chi si chiede fino a che punto il lavoro sessuale può essere uno strumento di *empowerment*, una forma di realizzazione personale? Quanto la scelta di fare del sesso il proprio lavoro è realmente autodeterminata e quanto, invece, condizionata?

Alcuni rispondono che assumere il lavoro sessuale come lavoro non significa che sia lavoro buono, *empowering* e privo di rischi. Tuttavia, il *sex*

---

<sup>2</sup> V. Giulia Zollino, *SEX WORK IS WORK* - Eris ed.

work non sarebbe intrinsecamente dannoso, ma la criminalizzazione e lo stigma lo renderebbero tale.

Si profila allora una alternativa assoluta tra autodeterminazione personale della donna e la sua dignità? Esiste ancora una “morale sociale”?

La stessa alternativa sembra ravvisabile nel dibattito in corso in tema di maternità surrogata: assoluta determinazione nel prestare servizi sessuali e nel prestare il proprio utero per altri o ci sono dei limiti?

I paladini dell'autodeterminazione assoluta della donna si mostrano insofferenti rispetto ad ogni limite anche di segno protettivo, ritenendolo non necessario ed anzi guardandolo con sospetto.

Vale la pena citare al riguardo quanto ha osservato la Corte costituzionale con la sentenza n. 141/2019, in cui non solo si riconosce la distinzione tra dignità ed autodeterminazione – che sempre più oggi sembrano confondersi l'una con l'altra – ma si afferma anche la necessità di non limitarsi ad una concezione assoluta, fredda e tirannica dell'autodeterminazione, ma di riconoscere il suo carattere fluido, condizionabile da molteplici fattori (economici, famigliari, affettivi, sociali...) che vanno a ridurre “drasticamente il ventaglio delle sue opzioni esistenziali”. Aggiunge la Corte che non ogni volontà espressa sotto forma di diritto all'autodeterminazione personale può essere garantita come diritto inviolabile ex art. 2 Cost.

Ebbene, se è vero che in queste delicate materie le riflessioni e le proposte che impegnano il dibattito culturale sono davvero dissonanti e talvolta addirittura confliggenti, è vero anche che tutte sono concordi nell'affermare e promuovere il principio di uguaglianza e di libera determinazione degli uomini e delle donne, rivendicando una ben diversa posizione delle donne nella società.