



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP

Ufficio federale di polizia fedpol
Polizia giudiziaria federale

19.01.2011

(versione non classificata del 15.03.2013)

Accertamenti della Polizia giudiziaria federale in merito agli ambienti di cabaret

1. Situazione iniziale

Nel suo rapporto informativo del 29 giugno 2006, l'ambasciatore di Svizzera a Kiev/Ucraina informava l'Ufficio federale della migrazione (UFM) che dei circa 16 000 visti rilasciati ogni anno dalla sua ambasciata, circa 1700 erano destinati a ballerine di cabaret. In tale occasione esprimeva il sospetto che il reclutamento di ballerine di cabaret fosse organizzato da professionisti e controllato da membri della milizia ucraina. Secondo lui la tesi era corroborata tra l'altro dagli elementi seguenti:

- composizione identica degli incarti di richiesta con relativi contratti di lavoro, comportamento caratteristico delle richiedenti (poche parole, eventualmente intimorite);
- membri della milizia (sorveglianza della vecchia ambasciata) presenti in civile davanti all'ambasciata per controllare l'entrata delle richiedenti il visto.

Secondo l'ambasciatore, in questo giro sarebbero implicate diverse agenzie. Egli teme che l'immagine della Svizzera abbia a soffrire qualora emergesse che le autorità svizzere tollerano o appoggiano in qualche modo lo sfruttamento di donne o la tratta di esseri umani.

Conseguentemente alla seduta congiunta dell'UFM e della Polizia giudiziaria federale (PGF) del 29 settembre 2006 è stato impartito il mandato di svolgere i necessari accertamenti nell'ambito di un pertinente progetto.

2. Ricerca

Tra febbraio 2007 e ottobre 2009, la PGF ha svolto accertamenti finalizzati a consolidare gli indizi di tratta di esseri umani e promovimento della prostituzione negli ambienti di cabaret, ovvero gli indizi di sfruttamento delle ballerine da parte di un'organizzazione criminale ai sensi dell'articolo 260^{ter} del Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 (CP; RS 311.0). Nell'ambito di costanti scambi e della collaborazione con l'ambasciata svizzera a Kiev e con le autorità ucraine, si è inoltre cercato di far luce sulla sistematica applicata sul posto nei confronti delle ballerine di cabaret.ⁱ

3. Costatazioni

3.1 Antecedenti criminali e ambienti criminali

Quella dei cabaret è una realtà febbrile: cambiamenti di esercizio, fallimenti e creazione di nuove società da parte degli stessi soggetti, chiusure e riaperture sotto uno o più nuovi nomi da parte di nuovi esercenti sono fenomeni frequenti. Pertanto, è stato difficile mantenere aggiornati i dati su cui basarsi. Questa analisi è pertanto solo un'istantanea della situazione. Ciò mostra tuttavia che i soggetti coinvolti svolgono attività criminali in più campi, per cui si può dare per acquisito che l'intero ambiente dei cabaret è caratterizzato da una considerevole e in parte addirittura ingentissima energia criminale.

3.2 Strutture di criminalità organizzata in Ucraina

Esistono indizi secondo cui dietro il reclutamento delle ballerine di cabaret in Ucraina si celano strutture criminali ben organizzate. La PGF non ha tuttavia potuto constatare contatti di Svizzeri con organizzazioni criminali ucraine.

3.3 Strutture di criminalità organizzata in Svizzera

Esistono contatti tra membri della milizia ucraina e ballerine di cabaret in Svizzera nonché cittadini o istituzioni svizzeri. Questi contatti non consentono tuttavia di dedurre la presenza in Svizzera di un'organizzazione criminale estereuropea. In un unico caso si sono costatati,

nell'ambito del progetto, contatti di cittadini svizzeri con un'organizzazione criminale estero-pea. Eventuali pratiche illegali con ballerine di cabaret vi rivestivano tuttavia un'importanza limitata.

Per il resto esistono vari contatti tra attori svizzeri del settore delle agenzie e degli ambienti dei cabaret e organizzazioni o gruppi criminali di altra provenienza. In primo piano si costano contatti delle persone coinvolte con la mafia italiana (Camorra, `Ndrangheta), con gruppi criminali turchi e con Outlaw Motorcycle Gangs. Le autorità svizzere di perseguimento penale hanno avviato procedimenti nei confronti di parecchi di questi attori, non tuttavia in connessione diretta con gli ambienti dei cabaret.

3.4 Tratta di esseri umani e promovimento della prostituzione

Secondo le informazioni della polizia, nella maggior parte dei cabaret svizzeri è pratica corrente costringere le ballerine (titolari di un permesso di soggiorno di breve durata L), in violazione della legge, sia a incitare i clienti al consumo di alcol sia a prostituirsi. Si sono riscontrati numerosi indizi secondo cui gli esercenti di cabaret e i proprietari di agenzie svizzeri violano l'articolo 182 CP (Tratta di esseri umani) e l'articolo 195 CP (Promovimento della prostituzione).

Le potenziali vittime sono soprattutto le debuttanti, che più delle altre rischiano di essere vittime della tratta di esseri umani nonché di essere sfruttate sia sessualmente sia come forza lavoro. Dagli accertamenti della PGF è emerso che le giovani donne ucraine sono spesso adescate con false promesse. A reclutarle sono agenzie oppure persone private che in molti casi hanno già lavorato in Svizzera come ballerine e hanno quindi contatti con esercenti di cabaret nel nostro Paese. Spesso a queste donne è sottaciuto che la loro attività comporterà anche la prostituzione, per cui una piccola parte di esse ignorano che tra le prestazioni che dovranno fornire in Svizzera figurano anche prestazioni sessuali. Molte donne dipendono in un primo tempo dall'appoggio dell'agenzia o persona che funge da intermediario. Questa versa loro anticipi per emolumenti, fotografie, indumenti, spese di viaggio ecc. Una volta in Svizzera, le donne devono ripagare questi debiti, per cui entrano da subito in una spirale di debiti e dipendenza. Tuttavia, fino al momento della partenza s'immaginano che il loro progetto di migrazione si realizzerà, ossia che potranno sfruttare la durata massima del soggiorno, guadagnare molto denaro e magari sposarsi in Svizzera. Soltanto una volta giunte a destinazione diventa loro chiaro quali debiti hanno contratto, in che modo li possono ripagare e quanto costa la vita in Svizzera. A questo punto prendono coscienza della trappola in cui sono state manipolate. Purtroppo a questo stadio sono spesso completamente in balia dei loro datori di lavoro, gli esercenti dei cabaret, i quali godono dell'appoggio degli intermediari delle agenzie. Le agenzie e i cabaret svizzeri perpetuano il rapporto di dipendenza non da ultimo prelevando emolumenti di mediazione supplementari e non dichiarati, trattenendo importi esorbitanti per vitto e alloggio o in alcuni casi reintascando sottobanco una parte del salario versato o addirittura la sua totalità. Le ballerine subiscono pertanto pressioni molteplici. Gli esercenti di cabaret approfittano della loro situazione di dipendenza per sfruttarle quale forza lavoro e/o sessualmente. Nella maggior parte dei casi, le ballerine beneficiano di una parte dell'introito della loro attività di prostituzione e incitazione al consumo d'alcol, ma vista la loro situazione finanziaria non hanno scelta e devono piegarsi agli ordini degli esercenti dei locali. Chi rifiuta di piegarsi deve aspettarsi relative conseguenze. Alla peggio le recalcitranti sono licenziate o private di nuovi contratti di lavoro. Ma nella maggior parte dei casi, per far cedere le interessate basta la minaccia di informare la famiglia rimasta in patria circa il tipo di lavoro che svolgono in Svizzera. Vi sono indizi secondo cui per lo meno in alcuni casi le ballerine sono costrette con la forza a prostituirsi. Contrariamente a quanto prospettato loro, le ballerine, soprattutto le debuttanti, anziché del salario stabilito contrattualmente dispongono di poche centinaia di franchi al mese.

Si può tuttavia dare per acquisito che la maggior parte delle ballerine ucraine sono informate del tipo di lavoro che saranno chiamate a svolgere in Svizzera. Spesso queste donne hanno già praticato la prostituzione in altri Stati (principalmente in Turchia, a Cipro e negli Emirati Arabi Uniti) e accettano di prostituirsi senza esservi costrette, ma soltanto entro determinati limiti. Spesso la loro situazione economica è infatti precaria e considerano la prostituzione illegale in Svizzera un modo per migliorare le loro condizioni finanziarie. Sovente però, anche loro si trovano in un rapporto di dipendenza nei confronti della loro agenzia o del cabaret in cui lavorano. Pertanto sono solo parzialmente in grado di insistere sugli accordi stabiliti contrattualmente e di scegliere liberamente quali attività svolgere e quali rifiutare - per esempio prestazioni sessuali a determinati clienti.

Stando alle informazioni di polizia si deve dare per acquisito che numerosi cabaret dipendono dagli introiti delle attività illegali di incitamento al consumo di alcol e di prostituzione, senza i quali la loro attività non sarebbe redditizia. I proprietari di agenzie e gli esercenti di cabaret sono pertanto i principali fruitori di questo commercio illegale. Secondo la PGF sussiste il grave sospetto che in numerosi casi essi violino gli articoli 182 e 195 CP. Vi sono per esempio indizi secondo cui alcune agenzie svizzere sono attive per mestiere nel reclutamento o nell'intermediazione di donne in vista del loro sfruttamento. Queste agenzie operano una categorizzazione, distinguendo cioè tra le ballerine di cabaret che accettano di prostituirsi e che hanno quindi un elevato valore di mercato e quelle che non accettano di farlo, che hanno un basso valore di mercato. Da ciò emerge che le agenzie sono consapevoli di incitare le donne alla prostituzione illegale. Si può dare per acquisito che la categorizzazione di cui sopra è nota agli esercenti dei cabaret e risponde alle loro esigenze. Sfruttando la situazione di dipendenza delle donne e la loro attività, le agenzie e i cabaret conseguono vantaggi patrimoniali, il che è dimostrato in particolare dal fatto che gli introiti derivanti dalla prostituzione sono versati direttamente agli esercenti dei cabaret: nella maggior parte dei locali, i clienti che acquistano una bottiglia di champagne al prezzo forte hanno diritto a prestazioni sessuali in un *séparé* o in camera oppure possono farsi accompagnare dalle ballerine fuori del locale.

3.5 Altri reati

Oltre ai predetti indizi di tratta di esseri umani e promovimento della prostituzione, gli accertamenti della PGF hanno evidenziato numerosi indizi di altre violazioni del CP e delle disposizioni del diritto in materia di stranieri, del lavoro, fiscale e delle assicurazioni.

Si può pertanto dare per acquisito che alcune agenzie svizzere forniscono ballerine non solo ai cabaret ma anche ai bar per appuntamenti o ad altre aziende assimilabili a postriboli, inducendo così le ballerine non soltanto a prostituirsi ma anche a svolgere altre attività non previste contrattualmente. Stando agli accertamenti, tale è il caso soprattutto nel Cantone Ginevra, dove alcune ballerine sono state «riscattate» da terzi per parecchi mesi. Gli accertamenti hanno altresì rivelato indizi secondo cui le agenzie sarebbero coinvolte nella combinazione di matrimoni fittizi. Si può altresì dare per acquisito che alcune agenzie commettono reati patrimoniali o in materia di documenti, sia prelevando emolumenti illegali, sia partecipando alla sottrazione del salario, sia contraffacendo la firma delle ballerine.

L'incitamento al consumo di alcol e la prostituzione sono praticate in molti cabaret. Secondo le informazioni di polizia, le ballerine sono pertanto indotte o costrette a consumare alcol, a indurre i clienti a fare altrettanto nonché a prostituirsi. Sussistono altresì numerosi indizi o indicatori secondo cui alcuni esercenti di cabaret violano diverse prescrizioni del diritto del lavoro e in materia di stranieri, occupando donne prive del necessario permesso, facendo lavorare le ballerine oltre la durata massima di 23 giorni al mese, impiegando un numero troppo cospicuo di ballerine rispetto alla densità del programma stabilita contrattualmente,

aggirando i contingenti di ballerine grazie all'assunzione di ballerine di folklore o varietà, che lavorano poi de facto come ballerine di cabaret, oppure mettendo in scena spettacoli vietati.

In alcuni casi si riscontrano indizi secondo cui gli esercenti di cabaret ricorrono alla minaccia, alla costrizione o alle vie di fatto nei confronti delle ballerine. Un esercente di cabaret è sospettato di violentare o far violentare le ballerine. Vi sono inoltre indizi che consentono di concludere all'applicazione di sistemi punitivi con multe o di limitazioni della libertà di movimento nei confronti delle ballerine. In alcuni casi vi è il sospetto di violazioni della legge sugli stupefacenti.

Nell'ambito del versamento dei salari vi sono sospetti di reati patrimoniali e violazioni delle disposizioni legali in ambito fiscale e assicurativo. Sono stati riscontrati indizi secondo cui singoli esercenti di cabaret non versano alle ballerine il salario dovuto, ne trattengono indebitamente una parte, ne richiedono la restituzione parziale o si fanno versare il salario sul proprio conto. Sono stati riscontrati anche indizi secondo i quali taluni esercenti di cabaret non versano o non conteggiano affatto l'imposta sul valore aggiunto, oppure lo fanno solo parzialmente. Dagli accertamenti emerge altresì che spesso i contributi all'AVS e alla cassa malattia sono, sì, trattenuti dal salario delle ballerine ma non vengono versati a chi di dovere. Si può dare per acquisito che questi tipi di frode provocano gravi ammanchi per la Confederazione, i Cantoni, i Comuni e le aziende private oltre che per le ballerine stesse.

3.6 Riassunto delle costatazioni

Dagli accertamenti della PGF sono emersi indizi, indicatori e costatazioni di malfunzionamenti in 61 agenzie e cabaret.

Nella maggior parte dei casi, per corroborare gli elementi rilevati occorrono maggiori verifiche da parte delle autorità inquirenti. Laddove necessario, i risultati degli accertamenti svolti dalla PGF sono pertanto stati inoltrati alle competenti autorità – polizie comunali e cantonali, UFM, Segreteria di Stato dell'economia SECO.

4. Conclusione

Grazie allo statuto di ballerina di cabaret, una donna ucraina può ottenere un permesso di soggiorno di breve durata L e venire a lavorare in un cabaret in Svizzera. Stante il divario economico tra l'Ucraina e la Svizzera e, nello specifico, la situazione personale delle donne in Ucraina, per queste donne è vantaggioso farsi assumere per un'attività lucrativa in Svizzera. Le speranze che questa prospettiva risveglia in molte di loro si realizzano soltanto in parte. In Ucraina come in Svizzera, le donne vengono sfruttate più volte sia dalle agenzie, sia dai cabaret, sia talvolta da reti criminali. L'animazione illegale al consumo di alcol e la prostituzione illegale sono una realtà molto diffusa nei cabaret svizzeri. Alcune donne accettano liberamente di praticare tali attività illegali, altre vi sono più o meno costrette. La maggior parte delle ballerine di cabaret sono consapevoli dei rischi connessi all'ambiente dei cabaret ma li accettano, giacché ritengono che i benefici finanziari superino gli inconvenienti incorsi. Altre accettano queste pratiche illegali soltanto sotto la minaccia di possibili repressioni.

Considerato quanto precede, le pratiche diffuse negli ambienti dei cabaret violano gravemente il diritto vigente: si può dare per acquisito che in molti casi vi si praticano la tratta di esseri umani, il promovimento della prostituzione e numerosi altri reati. I contratti di lavoro standard, che definiscono la tipologia dell'attività svolta e le condizioni salariali e generali, sono spesso di pura facciata. Di fatto, le condizioni di lavoro sono nettamente al di sotto di quelle che figurano nei contratti e vanno considerate precarie. Anche i proprietari di agenzie e gli esercenti di cabaret che, in quanto membri di un gruppo d'interessi, hanno firmato un codice d'onore

per quanto riguarda il trattamento da riservare alle ballerine di cabaret, violano in parte gravemente il diritto vigente.

La Svizzera si è impegnata a combattere sistematicamente la tratta di esseri umani. Tuttavia, la prassi in uso per quanto riguarda lo statuto delle ballerine di cabaret non combacia con l'intenzione del legislatore e non offre alle donne il grado di protezione desiderato. Grande è la discrepanza tra il numero di procedimenti penali e di relative condanne e il numero presunto delle vittime. I timori espressi dall'allora ambasciatore di Svizzera a Kiev per quanto riguarda l'immagine della Svizzera sono pertanto giustificati. In questo contesto rinviando altresì a un decreto della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) del 7 gennaio 2010:ⁱⁱ nella fattispecie la corte ha deciso che l'articolo 4 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo (divieto dei lavori forzati) va applicato a tutti i casi di tratta degli esseri umani. Conformemente al decreto, gli Stati parte sono tenuti non solo a predisporre leggi sufficientemente efficaci per perseguire la tratta di esseri umani e garantire la protezione delle vittime e la prevenzione, ma anche a configurare le prescrizioni legali inerenti ad altri ambiti (p. es. il diritto riguardante gli stranieri) in modo da non favorire la tratta di esseri umani. La Corte EDU ha condannato Cipro al versamento di una multa per inadempienza di queste prescrizioni e lo ha accusato di promuovere, di fatto, la tratta di esseri umani mediante il rilascio di visti per ballerine.

ⁱ Critica delle fonti: la collaborazione della PGF con altre autorità svizzere richiesta dalla ricerca può essere definita ottima. Gli unici limiti al flusso delle informazioni sono stati dettati dalla protezione dei dati o dall'assenza delle necessarie basi legali. Questo secondo elemento ha interessato le informazioni concernenti le imposte prescritte per legge (IVA e imposta alla fonte). L'acquisizione d'informazioni dall'Ucraina si è invece rivelata ardua.

Pertanto, non è possibile rispondere in maniera esauriente a quesiti di fondo concernenti l'iter per il reclutamento delle ballerine in Ucraina o i coordinatori e concernenti le connessioni tra attori ucraini e svizzeri.

Gli indizi illustrati di seguito si fondano perlopiù sulle affermazioni di ballerine di cabaret provenienti da Ucraina e Belarus e di informatori noti o anonimi in Svizzera, nonché sulla valutazione dei dati disponibili.

ⁱⁱ Causa Rantsev c. Cipro e Russia (ricorso n. 25965/04).