

## TRATTA E SFRUTTAMENTO SUL LAVORO - PROGETTO BESIDE YOU FORMAZIONE PER OPERATORI SOCIALI E FORZE DELL'ORDINE

Irene Peano, Istituto di Scienze Sociali, Università di Lisbona

### I. Sfruttamento lavorativo: definizioni

#### 1. *Definizioni legali di sfruttamento e disciplina del lavoro*

Il termine sfruttamento è recepito dal diritto in un ampio numero di contesti. Come notato da alcuni studi dedicati al tema (Marks 2008; 2010), sono soprattutto gli strumenti del diritto internazionale a ricorrervi, per esempio in espressioni legate all'utilizzo delle risorse naturali o delle opere intellettuali. Il rimando è generalmente a un'accezione avalutativa dello sfruttamento che, al più, riferisce di un problema di sostenibilità (presente nel caso dello sfruttamento delle risorse naturali), ma che non necessariamente evidenzia un vantaggio ingiusto (si pensi allo sfruttamento dell'immagine o dei brevetti). Nella sua accezione negativa, il termine sfruttamento è invece solitamente collegato a comportamenti delittuosi. Nel codice penale lo si incontra, quale elemento della fattispecie base o dell'ipotesi aggravata, tra i reati contro la libertà personale, nel capo intitolato ai delitti contro la personalità individuale, e dunque puniti molto severamente come nel caso della «Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù» (art. 600 c.p.), della «Pornografia minorile» (art. 600-ter c.p.), della «Tratta di persone» (art. 601 c.p.) e dell'«Acquisto e alienazione di schiavi» (art. 602 c.p.), tra i quali ha fatto recentemente ingresso l'«Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro» (art. 603-bis c.p.).

Da Rigo, E. 2015. «Introduzione. Lo sfruttamento come modo di produzione.» In Rigo, E. (a cura di) *Leggi, migranti e caporali: Prospettive critiche e di ricerca sullo sfruttamento del lavoro in agricoltura*. Pisa: Quaderni de L'altro diritto, Pacini Giuridica, p. 5.

D'altra parte, nonostante i riferimenti legali allo sfruttamento pertengano più che altro alla sfera del diritto penale – su cui si tornerà in seguito - **i diritti di lavoratori e lavoratrici sono disciplinati in primo luogo dal diritto del lavoro, il cui corpus più importante rimane lo Statuto dei Lavoratori, che è parte del codice civile** (vedi scheda).

Nel diritto, i rapporti di lavoro sono regolati attraverso le norme contrattuali, frutto di continue negoziazioni tra due figure sociali antitetice: quella dei lavoratori/lavoratrici *subordinati* (siano essi organizzati in forme riconosciute quali sono attualmente molti sindacati, oppure, soprattutto storicamente, ingaggiati in una lotta per quello stesso riconoscimento come entità collettiva), da un lato, e quella dei datori di lavoro dall'altra. Come vedremo più avanti, **la disciplina del lavoro subordinato si fonda, però, sulla finzione di un'equivalenza giuridica tra i soggetti contraenti, pur presupponendo una relazione di subordinazione come fondativa di tali rapporti di lavoro**. Il diritto italiano individua nel **Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL)** la fonte normativa attraverso cui Organizzazioni sindacali dei lavoratori e le Associazioni dei datori di lavoro definiscono concordemente le regole che disciplinano il rapporto di lavoro. Ma, in definitiva, l'applicazione ed il rispetto dei contratti dipendono da un rapporto di forza:

[...] il sistema di relazioni industriali e il diritto sindacale italiano si fondano sull'autonomia collettiva e [...] il contratto collettivo è quello di diritto comune, la cui efficacia soggettiva dipende dalla libera adesione dei datori di lavoro e dei lavoratori alle rispettive organizzazioni stipulanti. Invero, se manca la volontà datoriale di applicare il contratto collettivo, esso non espleta la sua efficacia soggettiva e oggettiva nei confronti dei lavoratori. In definitiva, la sua efficacia, più o meno diffusa, è strettamente correlata ai rapporti di forza e, quindi, anche al contesto socio-politico-economico di un dato momento

### **Lo statuto dei lavoratori**

Si definisce Statuto dei Lavoratori la Legge 20 maggio 1970 n. 300, che reca “Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell’attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento”.

Si tratta di un corpo normativo fondamentale del diritto del lavoro italiano che, parzialmente modificato e integrato nel corso di questi decenni, ancora oggi costituisce la disciplina di riferimento per i rapporti tra lavoratore e impresa e i diritti sindacali.

Approvato a seguito delle tensioni sociali e delle lotte sindacali della fine degli anni sessanta, conosciute come la stagione dell’autunno caldo, e preceduto dall’introduzione nell’ordinamento di alcune significative norme di tutela e garanzia per i lavoratori, quali la Legge 1124/1965 in materia di infortuni e malattie professionali, la Legge 903/65 in materia pensionistica e la Legge 604/66 in materia di licenziamenti, lo Statuto rappresentò una svolta dal punto di vista sia politico che giuridico, nel sancire positivamente alcuni dei diritti fondamentali del lavoratore e delle sue rappresentanze sindacali.

Per oltre quaranta anni l’impianto statutario ha retto alle profonde trasformazioni della società e dell’impresa e continua a costituire uno strumento di tutela giuridica imprescindibile nell’ambito del diritto del lavoro.

In effetti, i diritti dei lavoratori e delle lavoratrici sono principalmente il risultato delle lotte portate avanti a partire dalla seconda metà dell’800. Non si tratta di leggi immutabili, bensì di norme soggette a continua negoziazione. La debolezza dei lavoratori, intesi come forza sociale organizzata, nell’attuale momento storico si traduce quindi in un arretramento e progressivo svuotamento delle tutele conquistate in decenni precedenti.

Normalmente i CCNL regolano sia gli aspetti normativi del rapporto (ad esempio la disciplina dell’orario, le qualifiche e mansioni, la stabilità del rapporto, ecc.), sia quelli di carattere economico (retribuzione, trattamenti di anzianità). E’ inoltre quasi sempre prevista una parte destinata a normare alcuni aspetti del rapporto sindacale esistente tra Organizzazioni firmatarie e Associazioni datoriali, nonché di quelli aziendali tra datore di lavoro e Rappresentanze sindacali aziendali.

Le finalità essenziali del contratto collettivo sono:

- determinare il contenuto che regola i rapporti di lavoro nel settore di appartenenza (ad es. trasporti, pubblico impiego, metalmeccanico, commercio, chimico, etc.)
- disciplinare le relazioni tra i soggetti firmatari dell’accordo stesso

La contrattazione collettiva si può svolgere a diversi livelli:

- interconfederale, il cui compito è la definizione di regole generali che interessano l’insieme dei lavoratori indipendentemente dal settore produttivo di appartenenza
- nazionale di categoria (il già richiamato CCNL), dalla durata triennale
- territoriale interconfederale e di categoria
- aziendale di categoria

I livelli “gerarchicamente superiori” definiscono spesso le forme ed i limiti entro cui si svolge la contrattazione di livello “inferiore”.

In Italia, fatta eccezione per il settore pubblico, non esiste una norma avente forza di legge sulla base della quale sia possibile definire il livello di rappresentanza e rappresentatività delle Organizzazioni firmatarie dei Contratti. Né esiste, se non per scelta delle Organizzazioni sindacali, un meccanismo di validazione del contratto da parte dei lavoratori, cioè di coloro sui quali si producono gli effetti del contratto (ad esempio il referendum).

Ciascun lavoratore, per legge, ha diritto a stipulare con il suo datore di lavoro (impresa individuale, società, associazione, studio professionale, etc.) un contratto individuale, in cui si obbliga a mettere a disposizione del datore la sua attività lavorativa, manuale o intellettuale, e il datore si obbliga a pagare al lavoratore la retribuzione. **Il contratto individuale di lavoro non deve ovviamente essere peggiorativo rispetto alle regole imposte dalla contrattazione collettiva a diversi livelli.** Attualmente in Italia si danno le seguenti tipologie principali di contratto, a ciascuna delle quali corrispondono inoltre precise regole che valgono indipendentemente dalla categoria:

- contratto di lavoro a tempo indeterminato: non ha vincolo di durata. Questo tipo di contratto è la forma comune di rapporto di lavoro, cioè la forma da utilizzare di regola per le assunzioni (fatta eccezione per l'agricoltura);
- contratto di lavoro a tempo determinato: sottoposto ad una scadenza, al cui verificarsi, il rapporto di lavoro cessa automaticamente;
- contratto di apprendistato: finalizzato alla formazione professionale ed all'inserimento nel mondo del lavoro, prevede che l'apprendista accetti condizioni contrattuali peggiori (in termini ad esempio di retribuzione, di durata del rapporto, di ammortizzatori sociali) in cambio di una formazione specializzata tale da garantirgli una cospicua crescita professionale;
- contratto a tempo parziale (part-time): caratterizzato da una riduzione dell'orario di lavoro rispetto a quello ordinario (detto anche full-time) che è generalmente di durata di 40 ore;
- contratto di somministrazione di lavoro: introdotta in Italia dal d.lgs 10 settembre 2003, n. 276, sulla base della legge 14 febbraio 2003 n. 30 (legge Biagi), che sostituì il rapporto di lavoro interinale precedentemente presente nel diritto del lavoro, ed istituito dalla legge n. 196/1997, il cosiddetto "pacchetto Treu". Il lavoratore è legato da un rapporto lavorativo con un somministratore, un soggetto autorizzato secondo precise regole previste dalla legge, da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e definita Agenzia per il lavoro, registrata in un apposito albo. Il prestatore di lavoro, pertanto, viene richiesto, e dunque utilizzato, da un terzo soggetto detto utilizzatore;
- contratto di lavoro intermittente o "a chiamata": un lavoratore si pone a disposizione di un datore per lo svolgimento di una prestazione di lavoro "su chiamata";
- contratto di solidarietà: prevede la riduzione del monte ore e della retribuzione per evitare i licenziamenti individuali e collettivi, distribuendo il risparmio di ore lavorate sulla totalità della forza-lavoro.

In termini di violazione delle norme contrattuali, si distinguono due macro-fenomeni:

- il lavoro cosiddetto "nero", in cui non esiste alcun tipo di riconoscimento formale del rapporto di lavoro;
- il lavoro "grigio", nel quale nonostante la presenza formale di un contratto tra le parti, alcune (o anche la totalità) delle sue prescrizioni vengono violate (ad esempio la contribuzione previdenziale, il livello salariale, la disciplina degli straordinari ecc.).

Da un punto di vista dell'infrazione del diritto del lavoro, fenomeno diffusissimo in Italia, le categorie più a rischio sono ovviamente le lavoratrici ed i lavoratori più ricattabili – stranieri,

poveri, donne, emarginati sociali – che spesso sono anche riluttanti nel presentare denuncia perché legati al lavoro come fonte di sopravvivenza primaria per sé e spesso anche per altre persone a carico e/o perché privi di reti di supporto. I dati forniti dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro relativi al 2016 parlano del 63% circa di aziende irregolari (pari a 120.738) sul totale di quelle ispezionate. Dei lavoratori in posizione irregolare, il 33,4% è risultato privo di qualsiasi forma di tutela contrattuale, cioè totalmente “in nero” e lo 0,7% sono lavoratori non comunitari privi di permesso di soggiorno. Il settore dove si sono riscontrate il maggior numero di irregolarità (70,5%) è quello del trasporto e magazzinaggio, seguito dalle costruzioni (64,15%). Va rilevato però che le statistiche non sempre riescono a rilevare una violazione, poiché in alcuni casi sono le stesse forme contrattuali a impedire l'identificazione – emblematico è il caso del contratto a tempo determinato in agricoltura per lavoro stagionale, ove è possibile per il datore di lavoro eludere sanzioni semplicemente con una comunicazione obbligatoria al centro per l'impiego, che non impone alcun minimo di ore o giornate di lavoro. In questo caso gli unici indicatori realmente efficaci sarebbero gli indici di congruità, che rimangono però largamente inutilizzati (e che comunque andrebbero affiancati alle ispezioni per evidenziare eventuali assunzioni di “falsi braccianti”).

Un punto su cui vale la pena soffermarsi è, ovviamente, che **la contrattazione esclude a priori diverse categorie: in primo luogo, i soggetti privi di regolare status giuridico**, e cioè coloro che vengono classificati dal diritto come cittadini di paesi terzi la cui presenza regolare sul territorio è subordinata al rilascio di un permesso da parte delle autorità di polizia competenti, di cui non sono in possesso. In tal senso, è possibile rilevare come **un cittadino/a straniero privo di regolare autorizzazione al soggiorno è per definizione esposto allo sfruttamento**. Come vedremo, alcune direttive europee hanno cercato di affrontare questa questione con risultati piuttosto deludenti. **Altre categorie escluse dalla disciplina dei rapporti di lavoro subordinato sono quelle che svolgono attività non riconosciute come lavoro dall'ordinamento giuridico**, e cioè, ad esempio, le prostitute/sex workers, qualora non siano soggette a forme di sfruttamento disciplinate dal codice penale (ma che ad esempio subiscono un torto da parte del cliente), chi vive di elemosina o di altro tipo di attività informale (ad esempio i lavavetri), o coloro che svolgono attività illecite/informali (dai venditori ambulanti agli spacciatori di stupefacenti). In molti di questi casi persistono però rapporti di subordinazione che configurano quindi forme di sfruttamento, soprattutto se di questo termine vogliamo dare una definizione ampia, oltre quella strettamente giuridica (vedi *infra*).

D'altra parte, però, **esistono strumenti che permettono anche a queste categorie una seppur minima tutela**. Oltre alla questione del diritto penale, di cui ci occuperemo più avanti, un combinato di norme può essere utilizzato a questi scopi:

- l'art. 2, comma 1, del decreto legislativo n. 286/1998 riconosce allo straniero presente nel territorio dello Stato i diritti fondamentali della persona umana previsti dalle norme di diritto interno, dalle convenzioni internazionali in vigore e dai principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti.
- l'art. 2126 cod. civ. dispone che la nullità o l'annullamento del contratto di lavoro non produce effetto per il periodo in cui il rapporto ha avuto esecuzione, e quindi il lavoratore ha diritto alla controprestazione, cioè alla retribuzione, relativa all'attività prestata, salvo che la nullità derivi dall'illiceità dell'oggetto o della causa.
- Sotto il profilo processuale, l'art. 75 cod. proc. civ., prevede che sono capaci di stare in giudizio le persone che hanno il libero esercizio dei diritti che vi si fanno valere; in mancanza, le persone possono stare in giudizio solo se rappresentate o assistite.
- Infine, ai sensi dell'art. 22, comma 12, del decreto legislativo n. 286/1998, come modificato, da ultimo, dall'art. 5 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa di 5.000 euro per ogni lavoratore impiegato, il datore di lavoro che occupa alle proprie dipendenze lavoratori stranieri privi del permesso di

soggiorno per motivi di lavoro, ovvero il cui permesso sia scaduto e del quale non sia stato chiesto, nei termini di legge, il rinnovo, revocato o annullato.

Secondo talune interpretazioni espresse in fase di giudizio, il combinato delle norme sopra citate fa sì che il contratto di lavoro stipulato dal cittadino extracomunitario privo del permesso di soggiorno non sia affetto da illiceità, e che il lavoratore “clandestino” abbia diritto alla tutela giurisdizionale con riferimento ai diritti garantiti dall'art. 2126 cod. civ.

Emerge qui una questione centrale relativa all'applicazione della legge, e cioè la componente **soggettiva ed interpretativa** la quale non può mai completamente escludersi od annullarsi. Come vedremo, per alcune norme tale dimensione arbitraria è particolarmente evidente e rilevante.

## 2. *Lo sfruttamento oltre il diritto: definizioni sociologiche*

Per affermare che dalla pluralità di situazioni e condotte ora menzionate [la riduzione in schiavitù, la tratta di persone, la pornografia minorile o l'acquisto e alienazione di schiavi] non sia possibile ricavare una nozione unitaria di sfruttamento, sarebbe sufficiente constatare che nei dizionari e nelle enciclopedie giuridiche non è presente una voce dedicata allo sfruttamento in quanto tale (neppure nel contesto delle discipline penalistiche). Ciò non toglie che, qualora si passi a considerare l'ambito specifico dello sfruttamento lavorativo nel sistema capitalistico, questa nozione cambi di segno, non essendo assimilabile ad alcuna delle altre e assumendo, al contempo, il carattere di un elemento costitutivo dello stesso rapporto di lavoro. (Rigo, *op. cit.*, p. 5)

Nell'assetto politico-giuridico della società contemporanea, fondato sui principi di libertà ed uguaglianza dei suoi soggetti, la sostanziale diversità di forze tra capitale e lavoro genera [...] fenomeni di oppressione e sfruttamento delle categorie lavoratrici. Infatti la possibilità di chi investe mezzi finanziari nell'espletamento di attività imprenditoriali di conseguire un maggior utile deriva anche dalle dimensioni dei costi, tra i quali le spese dirette ed indirette per l'utilizzazione della forza lavoro sono caratterizzate dalla elasticità e/o comprimibilità (Scognamiglio, R. 1990. 'Lavoro subordinato I', in *Enciclopedia giuridica Treccani*, Roma, p. 3).

Secondo diverse prospettive analitiche, di cui le principali si riferiscono, tra gli altri, al pensiero di Karl Marx ed in particolare il Libro Primo de “Il Capitale”, lo sfruttamento è insito nei rapporti di lavoro subordinato di tipo privato, e cioè fondati sul profitto per chi possiede i mezzi di produzione. Per produrre profitto, infatti, un capitalista deve estrarre un surplus di lavoro da chi gli presta la sua forza-lavoro: oltre al lavoro socialmente necessario per la sua riproduzione, il lavoratore è costretto a fornire lavoro che permette al padrone di generare profitto. Lo sfruttamento inteso in questa accezione più ampia viene pertanto normalizzato e occultato nel diritto (sebbene la *subordinazione* dei rapporti di lavoro sia un presupposto necessario anche per la prospettiva contrattualista, come abbiamo visto).

## 3. *Il problema di leggi “eccezionali”*

Tornando al diritto, abbiamo già detto di come la definizione del concetto di sfruttamento in questo ambito si riduca ad una eccezionale distorsione delle norme che regolano il lavoro. Tale approccio si fonda sulla “convinzione che lo sviluppo economico e il sostegno all'occupazione, soprattutto in una stagione di sconvolgimenti demografici e cambiamenti non sempre agevolmente monitorabili nelle dinamiche del mercato del lavoro, passino e debbano passare anche attraverso il diritto penale”.<sup>1</sup> È in questo contesto che è possibile quindi legare il concetto di sfruttamento a quello della

1 di Martino, A. 2015. “Caporalato ” e repressione penale: Appunti su una correlazione (troppo) scontata. In Rigo, E. (a cura di) *Leggi, migranti e caporali: Prospettive critiche e di ricerca sullo sfruttamento del lavoro in agricoltura*. Pisa: Quaderni de L'altro diritto, Pacini Giuridica, p. 70.

tratta di esseri umani, che lega forme di grave sfruttamento ad un percorso migratorio di carattere transnazionale. Allo stesso tempo, come vedremo, esistono diversi strumenti giuridici contigui che disciplinano la questione dello sfruttamento (anche e soprattutto in relazione ai fenomeni migratori), e che vanno pertanto considerati in relazione reciproca. Il fatto di individuare lo sfruttamento come una condizione eccezionale, e di subordinarlo, come fanno le leggi che lo disciplinano, ad un contrasto a fenomeni di matrice criminale per il diritto (così come al contrasto dell'immigrazione irregolare), determina come vedremo una scarsa tutela per coloro che lo subiscono che soltanto in rari casi vengono effettivamente identificate come vittime in fase di giudizio o di rilascio di un permesso di soggiorno. Si tratta, a ben vedere, di una logica improntata sull'emergenzialità, legata ad un paradigma securitario, il quale isola alcuni fenomeni di grave sfruttamento dai contesti che li producono e quindi in qualche modo evita di affrontarne le cause sistemiche, appaltandone la gestione (e non la risoluzione) al privato sociale. Le stesse leggi sull'immigrazione, come bene hanno messo in evidenza molte analisi e approcci critici, sono da annoverare tra i fattori che favoriscono lo sfruttamento in quanto creatrici di vulnerabilità per i soggetti che vi sono sottoposti.<sup>2</sup> Infine, è importante sottolineare come la designazione dei soggetti che subiscono sfruttamento come “vittime” porti con sé un annullamento della capacità di deliberazione, scelta e resistenza legato a percorsi troppo appiattiti su una dimensione individuale che porta spesso a forme di isolamento e mira alla creazione di soggetti docili e nella migliore delle ipotesi utili all'interno di un mercato del lavoro profondamente iniquo e segregato su basi etnico-razziali.<sup>3</sup>

#### 1. La tratta di esseri umani e lo sfruttamento lavorativo

L'art. 18 D.Lgs. 286/98 è storicamente il principale strumento di tutela delle persone straniere vittime di situazioni di sfruttamento.

Il reato di tratta di cui all'art. 601 c.p. è stato definito sulla scorta delle disposizioni europee in materia. Si è dunque riproposta la configurazione del delitto con la compresenza dei tre elementi consistenti rispettivamente nella condotta (l'introduzione nel territorio, il trasferimento anche al di fuori di esso, il trasporto, la cessione di autorità, l'ospitalità), i metodi coercitivi (inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica o psichica o di necessità, promessa o dazione di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità) e gli scopi (il fine di indurre o costringere la persona a prestazioni lavorative, sessuali all'accattonaggio, al compimento di attività illecite che ne comportino lo sfruttamento o a sottoporsi al prelievo di organi). La norma non ha introdotto alcune previsioni importanti contenute nell'art. 2 della direttiva stessa tra cui la definizione di “posizione di vulnerabilità” così come formulata nella direttiva e la previsione di cui al co. 4 dell'art. 2 per cui il consenso della vittima è irrilevante in presenza di uno dei mezzi di coercizione di cui al co. 1 dello stesso art. 2. È stata introdotta nel codice di procedura penale una norma che dispone modalità particolari di espletamento dell'incidente probatorio in caso di persone anche maggiorenni in condizione di particolare vulnerabilità, e una norma a tutela dei minori stranieri non accompagnati vittime di tratta, oltre a disposizioni riguardo l'indennizzo delle vittime e il loro reinserimento.

Tali disposizioni,

sebbene abbiano in parte migliorato il sistema introducendo norme di rilievo, appaiono limitate sotto

---

2 Si veda, a titolo di esempio, Raimondi, R. e M. Ricciardi 2004. *Lavoro migrante: Esperienza e prospettiva*. Roma: DeriveApprodi.

3 Sempre a titolo esemplificativo, cf. Rigo, E. e N. Dines 2017. Lo sfruttamento umanitario del lavoro: Ipotesi di riflessione e ricerca a partire dal caso delle campagne del Mezzogiorno. In Chignola, S. e D. Sacchetto (a cura di) *Le reti del valore: Migrazioni, produzione e governo della crisi*. Roma: DeriveApprodi.

il profilo del completo recepimento della direttiva europea nonché insoddisfacenti per ciò che riguarda l'effettiva tutela delle vittime di tratta. In particolare la norma relativa al diritto di indennizzo non appare minimamente coerente con quanto richiesto dal legislatore europeo, che ha imposto agli Stati di provvedere affinché le vittime abbiano accesso ai sistemi vigenti di risarcimento delle vittime di reati dolosi violenti. Sotto tale profilo l'Italia ha recepito solo parzialmente la direttiva 2004/80UE relativa all'indennizzo delle vittime di reato, con la conseguenza che l'attuale sistema è del tutto insufficiente a garantire un reale ed effettivo risarcimento dei danni subiti dalle persone che siano state vittime dei reati di tratta e riduzione o mantenimento in schiavitù. Peraltro l'aver stabilito una somma forfetaria e non differenziata per ogni vittima, peraltro in misura estremamente esigua, pare una scelta assolutamente non condivisibile. (Nicodemi, F. 2015. *La tutela delle vittime della tratta e del grave sfruttamento: Il punto della situazione oggi in Italia*. Accessibile online:

[http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2015/04/Lookout\\_doc.conclusivo\\_editing\\_DEF.pdf](http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2015/04/Lookout_doc.conclusivo_editing_DEF.pdf), p. 24)

Per quanto riguarda l'identificazione di forme di tratta relative allo sfruttamento lavorativo (di natura non sessuale, dato che come anticipato quest'ultima forma di prestazione non è riconosciuta dall'ordinamento italiano come lavoro), i dati disponibili rilevano una bassa incidenza di casi. Secondo il rapporto Eurostat 2015 *Trafficking in Human Beings*, tra il 2010 e il 2012 nessuna condanna è stata formulata per tale reato, mentre le vittime identificate sono state 208 nel 2011 e 434 nel 2012 (non vi sono dati disponibili per il 2010), a cui si aggiungono rispettivamente 328 e 661 vittime di altri tipi di sfruttamento (definite come l'elemosina coatta, attività criminali, espianto di organi ed "altre forme", o dove non vi siano informazioni circa la natura dello sfruttamento). Tutto ciò nonostante la legislazione lasci formalmente ampi margini di definizione riguardo a sfruttamento e vulnerabilità. Com'è noto, nonostante la norma non preveda la denuncia da parte della vittima come condizione necessaria all'inserimento in un programma di protezione, di fatto questa viene quasi sempre richiesta dal Questore, introducendo una modalità premiale di fatto.

2. Recepimento da parte dell'Italia della Direttiva 2009/52/CE, che introduce «norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare».

Prima del recepimento della Direttiva 2009/52/CE, l'ordinamento italiano prevedeva già il principale divieto introdotto, quello cioè di impiegare cittadini stranieri il cui soggiorno è irregolare. L'articolo 22, comma 12 del t.u. Immigrazione (d.lgs 286/98) già stabiliva infatti che l'impiego di cittadini stranieri in condizione di irregolarità costituisse un reato e che fosse punito con la reclusione. Con il d.lgs 109/12 di recepimento, il legislatore del 2012 si è quindi limitato ad aggiornare l'articolo 22, comma 12 del t.u. immigrazione, con la previsione di ipotesi aggravanti nei casi in cui l'impiego di cittadini stranieri il cui soggiorno è irregolare sia caratterizzato da particolare sfruttamento. Il nuovo comma 12-bis dell'art. 22 t.u. immigrazione introduce quindi delle aggravanti a effetto speciale nei casi di impiego irregolare di più di tre lavoratori, di lavoratori minorenni in età non lavorativa, o nel caso di impiego irregolare accompagnato da particolare sfruttamento lavorativo, riconducibile quest'ultimo alle ipotesi di cui all'articolo 603-bis del codice penale, terzo comma. Il comma 12-ter introduce a sua volta in capo al datore di lavoro una sanzione amministrativa accessoria pecuniaria, da comminarsi in caso di condanna, commisurata al costo medio dell'eventuale rimpatrio del lavoratore irregolarmente presente sul territorio. Il comma 12-quater traspone invece, nell'ordinamento italiano, la previsione del rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari (ai sensi dell'articolo 5, comma 6 del t.u. immigrazione), allo straniero che abbia presentato denuncia di sfruttamento e che cooperi nel procedimento penale contro il datore di lavoro. Il particolare sfruttamento viene

individuato al sussistere di determinate condizioni: che i lavoratori occupati siano in numero superiore a tre; che si tratti di minori in età non lavorativa; che i lavoratori siano esposti a situazioni di grave pericolo, avuto riguardo alle caratteristiche delle prestazioni da svolgere e delle condizioni di lavoro. La normativa italiana cristallizza la possibilità di concedere il permesso di soggiorno nelle «situazioni di grave pericolo, avuto riguardo alle caratteristiche delle prestazioni da svolgere e delle condizioni di lavoro» (pericolo per lo più inteso come pericolo per la salute e molto difficile da dimostrare in sede probatoria).

La direttiva definisce le «condizioni lavorative di particolare sfruttamento» come quelle in cui vi è «una palese sproporzione rispetto alle condizioni di impiego dei lavoratori assunti legalmente, che incide, ad esempio, sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori ed è contraria alla dignità umana» (art. 2, co. 1, lett. i) Direttiva 2009/52/CE). Se il criterio per individuare le situazioni di sfruttamento resta il raffronto con i lavoratori assunti legalmente, è chiaro come esso si riveli del tutto inutile in una situazione, come quella [...] in cui la quota parte dei lavoratori assunta illegalmente è minima rispetto a una fortissima incidenza di quello che invece è stato definito come lavoro grigio ma non per questo immune dall'essere sfruttato. (Rigo, E. *op. cit.*, p. 5)

#### **Articolo 22 T.U. Immigrazione: Lavoro subordinato a tempo determinato e indeterminato.**

(Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 20; legge 30 dicembre 1986, n. 943, artt. 8, 9 e 11; legge 8 agosto 1995, n. 335, art. 3, comma 13)

12. Il datore di lavoro che occupa alle proprie dipendenze lavoratori stranieri privi del permesso di soggiorno previsto dal presente articolo, ovvero il cui permesso sia scaduto e del quale non sia stato chiesto, nei termini di legge, il rinnovo, revocato o annullato, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa di 5000 euro per ogni lavoratore impiegato.

12-bis. Le pene per il fatto previsto dal comma 12 sono aumentate da un terzo alla metà:

- a) se i lavoratori occupati sono in numero superiore a tre;
- b) se i lavoratori occupati sono minori in età non lavorativa;
- c) se i lavoratori occupati sono sottoposti alle altre condizioni lavorative di particolare sfruttamento di cui al **terzo comma** dell'articolo 603-bis del codice penale.

12-ter. Con la sentenza di condanna il giudice applica la sanzione amministrativa accessoria del pagamento del costo medio di rimpatrio del lavoratore straniero assunto illegalmente.

12-quater. Nelle ipotesi di particolare sfruttamento lavorativo di cui al comma 12-bis, è rilasciato dal questore, su proposta o con il parere favorevole del procuratore della Repubblica, allo straniero che abbia presentato denuncia e cooperi nel procedimento penale instaurato nei confronti del datore di lavoro, un permesso di soggiorno ai sensi dell'articolo 5, comma 6.

12-quinquies. Il permesso di soggiorno di cui al comma 12-quater ha la durata di sei mesi e può essere rinnovato per un anno o per il maggior periodo occorrente alla definizione del procedimento penale. Il permesso di soggiorno è revocato in caso di condotta incompatibile con le finalità dello stesso, segnalata dal procuratore della Repubblica o accertata dal questore, ovvero qualora vengano meno le condizioni che ne hanno giustificato il rilascio.

[...] la formulazione dell'art. 22 del t.u. immigrazione denota un recepimento volutamente incompleto e inadeguato della Direttiva oltre a delineare un quadro normativo interno del tutto privo di coerenza e organicità. Per garantire infatti una nozione di sfruttamento almeno coincidente



con la definizione data dalla Direttiva, sarebbe stato sufficiente richiamare, oltre che il terzo comma dell'art. 603-bis, anche il secondo comma [...]. Così facendo, si sarebbe dato potenzialmente accesso al meccanismo premiale del rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari a un numero molto maggiore di lavoratori vittime di sfruttamento, e si sarebbe reso l'onere probatorio meno gravoso.

[...] è da segnalare il mancato recepimento delle sanzioni amministrative e finanziarie previste dalla Direttiva (Considerando 18 e art. 7), quali, per esempio: l'esclusione dal beneficio di prestazioni, sovvenzioni e aiuti pubblici, compresi sussidi agricoli e fondi dell'Unione Europea; l'obbligo di rimborso delle prestazioni eventualmente ricevute; l'esclusione dalle procedure di appalti pubblici; la chiusura temporanea o permanente degli stabilimenti; il ritiro temporaneo o permanente della licenza d'esercizio. Ad oggi, l'ordinamento interno prevede infatti soltanto la pena accessoria dell'esclusione dai contributi economici pubblici in caso di condanna per il reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro (artt. 603-bis e 603-ter, c.p.) o per riduzione e mantenimento in schiavitù o in servitù (art. 600, c.p.), e limitatamente ai casi in cui lo sfruttamento abbia a oggetto prestazioni lavorative. Tuttavia, la Direttiva non vincola l'adozione di questo tipo di sanzioni all'accertamento penale di un comportamento delittuoso da parte del datore di lavoro. L'approccio penalistico, che collega l'applicabilità della sanzione accessoria di tipo economico alla condanna penale del datore di lavoro, è una scelta di politica legislativa interna, non è richiesta dalla Direttiva, che al contrario prevede l'applicabilità delle sanzioni economiche – efficaci, proporzionate e dissuasive – come conseguenza diretta del semplice accertamento dell'assunzione da parte di un datore di lavoro di lavoratori privi di permesso di soggiorno. Diversamente da quanto disposto dalla Direttiva (Considerando 22 e art. 8), il legislatore italiano non ha previsto norme specifiche che consentano di considerare responsabile anche l'appaltante per le sanzioni economiche e amministrative eventualmente dovute dal datore di lavoro. [...] le previsioni già vigenti ai sensi della cosiddetta Legge Biagi sarebbero, di per sé, sufficienti a soddisfare gli obiettivi del legislatore europeo. Tuttavia, l'ordinamento italiano garantisce la responsabilità solidale del committente imprenditore solo per quanto riguarda il pagamento della retribuzione e della contribuzione previdenziale<sup>4</sup> (peraltro entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto), e non l'applicazione anche all'appaltante di sanzioni finanziarie in caso di violazione degli obblighi della Direttiva. La previsione di un impianto sanzionatorio di quest'ultimo tipo avrebbe potuto rappresentare un primo e utile passo per la ricostruzione delle responsabilità all'interno delle complesse filiere produttive della produzione agricola e dell'industria agroalimentare.

Occorre poi segnalare la mancata previsione nell'ordinamento italiano di strumenti di assistenza al lavoratore migrante che decida di denunciare le proprie condizioni lavorative e di un adeguato obbligo di informazione [che permetterebbe al lavoratore di ottenere le retribuzioni arretrate secondo le disposizioni contrattuali, anche nel caso di rimpatrio sia esso volontario o forzato].

[...] solo i migranti provenienti da paesi non appartenenti all'Unione Europea che siano totalmente privi di titolo di soggiorno possono appellarsi alla Direttiva e alle norme di recepimento. [...] i dati forniti dal Ministero dell'Interno circa il numero di permessi di soggiorno ex art. 22, co. 12 quater, t.u. immigrazione, rilasciati dalle Questure italiane a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 109/12, confermano che tale strumento è praticamente privo di impatto. Tra il 2013 e il primo semestre del 2014 sono stati rilasciati solo 10 permessi di soggiorno a lavoratori irregolari vittime di particolare sfruttamento lavorativo. (Pittaluga, C. e C. Momi 2015. 'L'impatto della direttiva 52/2009/CE sul fenomeno dello sfruttamento lavorativo tra i braccianti agricoli'. In E. Rigo, *op. cit.*, pp. 34-42, *passim*)

---

4 Ai sensi dell'art. 29, co. 2, d.lgs. 276/2003, «(...) In caso di appalto di opere o di servizi, il committente imprenditore o datore di lavoro è obbligato in solido con l'appaltatore, nonché con ciascuno degli eventuali subappaltatori entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto, a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi, comprese le quote di trattamento di fine rapporto, nonché i contributi previdenziali e i premi assicurativi dovuti in relazione al periodo di esecuzione del contratto di appalto, restando escluso qualsiasi obbligo per le sanzioni civili di cui risponde solo il responsabile dell'inadempimento».

In molti casi, i cittadini europei (specialmente quelli provenienti dai paesi di più recente ingresso nell'unione, quali la Romania, la Bulgaria e la Polonia) risultano però sottoposti a forme di grave sfruttamento al pari, se non più, di quelli non comunitari, ma la loro tutela è più debole nell'ordinamento. Riguardo al rilascio di permessi di soggiorno per questa fattispecie, come anche ex art. 18, va segnalato inoltre come spesso possano sorgere problemi in fase di rinnovo, soprattutto laddove il titolare non sia inserito in un progetto di sostegno.

### 3. Riduzione in schiavitù

#### **Art. 600 del codice penale: Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù.**

Chiunque esercita su una persona **poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà** ovvero chiunque riduce o mantiene una persona in uno stato di soggezione continuativa, costringendola a prestazioni lavorative o sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportino lo sfruttamento ovvero a sottoporsi al prelievo di organi, è punito con la reclusione da otto a venti anni.

La riduzione o il mantenimento nello stato di soggezione ha luogo quando la condotta è attuata mediante violenza, minaccia, inganno, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità, o mediante la promessa o la dazione di somme di denaro o di altri vantaggi a chi ha autorità sulla persona.

Nel 2016, secondo i dati forniti dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro, sono stati differiti all'autorità giudiziaria 3 soggetti per tale reato nell'ambito delle attività agricole, a dimostrazione del fatto che si tratta di fenomeni marginali se non altro per quanto riguarda le irregolarità riscontrate. In effetti, nella maggior parte dei casi non è possibile accertare tale fattispecie di reato poiché coloro che sono sottoposti a sfruttamento sono nonostante questo inseriti in un regime di lavoro salariato, per quanto sottopagato. Ancora una volta, le nozioni di vulnerabilità e necessità sono soggette ad interpretazioni soggettive dell'autorità giudiziaria che in molti casi adotta un approccio estremamente restrittivo. “La definizione dello sfruttamento collassa definitivamente sul giudice quando si tratti di valutare la sproporzione con quantità e qualità del lavoro prestato” (Di Martino, A., *op. cit.*, p. 70)

### 4. La legge contro il caporalato

Nel 2016, secondo i dati forniti dall'ispettorato nazionale del lavoro, sono stati differiti all'autorità giudiziaria 9 soggetti per tale reato nell'ambito delle attività agricole, ribadendo come la norma non tenga conto del carattere sistemico dello sfruttamento.

### **Art. 603-bis c.p.: reato di «Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro»**

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione da uno a sei anni e con la multa da 500 a 1.000 euro per ciascun lavoratore reclutato, chiunque:

- 1) recluta manodopera allo scopo di destinarla al lavoro presso terzi in condizioni di **sfruttamento**, approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori;
- 2) utilizza, assume o impiega manodopera, anche mediante l'attività di intermediazione di cui al numero 1), **sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento ed approfittando del loro stato di bisogno.**

Se i fatti sono commessi mediante violenza o minaccia, si applica la pena della reclusione da cinque a otto anni e la multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato.

**Ai fini del presente articolo, costituisce indice di sfruttamento la sussistenza di una o più delle seguenti condizioni:**

- 1) **la reiterata corresponsione di retribuzioni in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale, o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato;**
- 2) **la reiterata violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, ai periodi di riposo, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie;**
- 3) **la sussistenza di violazioni delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro;**
- 4) **la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, a metodi di sorveglianza o a situazioni alloggiative degradanti.**

Costituiscono aggravante specifica e comportano l'aumento della pena da un terzo alla metà:

- 1) il fatto che il numero di lavoratori reclutati sia superiore a tre;
- 2) il fatto che uno o più dei soggetti reclutati siano minori in età non lavorativa;
- 3) l'aver commesso il fatto esponendo i lavoratori sfruttati a situazioni di grave pericolo, avuto riguardo alle caratteristiche delle prestazioni da svolgere e delle condizioni di lavoro.

## II. Strategie possibili di contrasto

Oltre agli strumenti legali sopraelencati, e le relative criticità, esistono forme di contrasto allo sfruttamento lavorativo legate alla disciplina del lavoro nel suo complesso, oltre a pratiche di natura extra-giudiziale.

- la prevenzione e l'autodifesa: conoscere la legge, i diritti, gli sviluppi sul piano politico  
Risorse per approfondire:
  - ASGI – Progetto Look Out: Observatory for the protection of victims of trafficking - <http://www.asgi.it/tematica/tratta-sfruttamento-lavorativo/>
  - WikiLabour (dizionario online dei diritti dei lavoratori): <http://www.wikilabour.it>
- controversie individuali sul lavoro  
In caso di controversie individuali sul lavoro, cioè di contrasti sorti tra lavoratore e datore di lavoro in ordine ad alcuni aspetti, di carattere economico o normativo, del rapporto di lavoro in corso oppure già cessato, è possibile rivolgersi ad un Ufficio Vertenze sindacale o ad uno Studio Legale specializzato in diritto del lavoro. Il lavoratore, prima di agire in giudizio, può promuovere un tentativo di conciliazione extragiudiziale al fine di evitare i tempi e i costi di un eventuale procedimento giudiziario. Il tentativo facoltativo di conciliazione è esperibile:
  1. in sede amministrativa, presso le apposite commissioni di conciliazione istituite

- presso la Direzione Territoriale del Lavoro (DTL);
2. in sede sindacale secondo le procedure previste dai contratti collettivi;
3. presso le commissioni di certificazione

La conciliazione può essere proposta anche tramite l'associazione sindacale a cui il lavoratore aderisce o conferisce mandato.

La conciliazione in sede amministrativa deve essere attivata dalla parte istante tramite l'invio di una richiesta di conciliazione alla DTL e alla controparte. Se la controparte intende accettare la procedura di conciliazione, deposita presso la commissione, entro 20 giorni dal ricevimento della richiesta, una memoria contenente le difese e le eccezioni in fatto e in diritto, nonché eventuali domande in via riconvenzionale. La commissione di conciliazione convoca le parti tassativamente entro 10 giorni. Se la conciliazione riesce, anche parzialmente, viene redatto un verbale sottoscritto dalle parti e dai membri della commissione che successivamente, su richiesta della parte interessata, verrà reso esecutivo dal giudice. In caso contrario, la commissione di conciliazione deve formulare una proposta di bonaria definizione della controversia, il cui contenuto, nel caso in cui non venga accettata, deve essere riassunto nel verbale con l'indicazione delle valutazioni espresse dalle parti affinché il giudice possa tenerne conto nel successivo ed eventuale giudizio di merito.

- il livello collettivo: percorsi di auto-organizzazione e rivendicazione diretta