

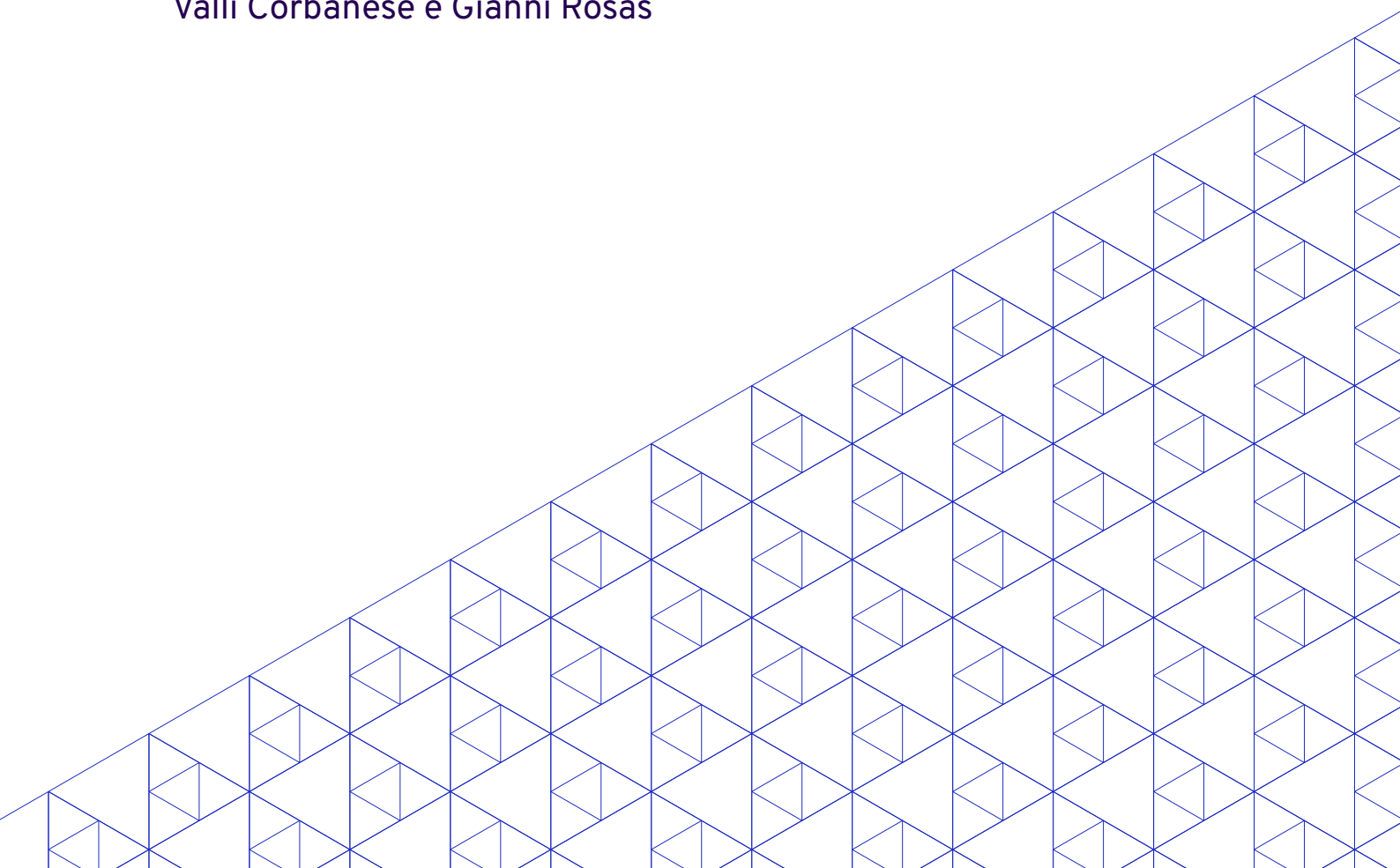


Organizzazione
Internazionale
del Lavoro

► Ufficio per l'Italia e San Marino

► Politiche per prevenire e contrastare lo sfruttamento lavorativo e il lavoro forzato in Europa

Vallì Corbanese e Gianni Rosas



► Politiche per prevenire e contrastare lo sfruttamento lavorativo e il lavoro forzato in Europa

Vallì Corbanese e Gianni Rosas

Organizzazione Internazionale del Lavoro

Questa pubblicazione è frutto del progetto "Supporto al rafforzamento della governance inter-istituzionale sullo sfruttamento lavorativo in Italia" che è co-finanziato dall'Unione Europea attraverso il Servizio di Supporto alle Riforme Istituzionali e attuato dall'Ufficio per l'Italia e San Marino dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, in collaborazione con la Commissione Europea. Le opinioni espresse in questa pubblicazione non riflettono necessariamente quelle della Commissione Europea o dell'Ufficio Internazionale del Lavoro.

Co-funded by
the European Union



Copyright © Organizzazione Internazionale del Lavoro 2021

Prima pubblicazione 2021

Le pubblicazioni dell'Ufficio Internazionale del Lavoro godono della protezione del diritto di autore in virtù del protocollo n. 2 della Convenzione universale per la protezione del diritto di autore. Si potranno tuttavia riprodurre brevi passaggi senza autorizzazione, alla condizione che venga menzionata la fonte. Ogni richiesta di autorizzazione di riproduzione o di traduzione va indirizzata a Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Svizzera, o tramite email a: rights@ilo.org. Tali richieste sono sempre gradite.

Le biblioteche, istituzioni o altri utilizzatori registrati presso un organismo di gestione dei diritti di riproduzione possono eseguire copie conformemente alle condizioni e diritti concessi loro. Visitare il sito <https://www.ifrro.org> per individuare l'organismo responsabile della gestione dei diritti di riproduzione in ogni paese.

Valli Corbanese e Gianni Rosas, *Politiche per prevenire e contrastare lo sfruttamento lavorativo e il lavoro forzato in Europa*

Roma, Organizzazione Internazionale del Lavoro, 2021.

ISBN: 978-92-2-036313-3 (pdf web)

Le denominazioni usate nelle pubblicazioni dell'Ufficio Internazionale del Lavoro, che sono conformi alla prassi delle Nazioni Unite, e la presentazione dei dati che vi figurano non implicano l'espressione di opinione alcuna da parte dell'Ufficio Internazionale del Lavoro in merito allo stato giuridico di alcun paese, area o territorio, o delle sue autorità, o rispetto al tracciato delle relative frontiere.

Gli articoli, studi e altri testi firmati sono pubblicati sotto la responsabilità dei loro autori senza che l'Ufficio Internazionale del Lavoro faccia proprie le opinioni che vi sono espresse.

Qualsiasi riferimento a nomi di ditte, o prodotti, o procedimenti commerciali non implica alcun apprezzamento da parte dell'Ufficio Internazionale del Lavoro; di converso, la mancata menzione di una ditta, o prodotto, o procedimento commerciale non significa disapprovazione alcuna.

Informazioni sulle pubblicazioni e sui prodotti elettronici dell'OIL sono disponibili sul sito <https://ilo.org/publns>.

▶ **Indice**

Prefazione	iii
<hr/>	
▶ 1 Quadro internazionale e europeo	1
<hr/>	
1.1 Quadri di riferimento per l'identificazione dello sfruttamento lavorativo	3
1.2 La normativa internazionale	7
1.3 Il quadro giuridico europeo	11
1.4 La normativa nazionale	12
▶ 2 Strategie per prevenire lo sfruttamento lavorativo	15
<hr/>	
2.1 Identificare i fattori di rischio	15
2.2 La governance in materia di reclutamento di manodopera	16
2.3 Imprese e diritti umani	19
2.4 Alloggi e trasporti dignitosi	25
2.5 Attività di informazione e sensibilizzazione	27
▶ 3 Protezione e assistenza delle vittime	29
<hr/>	
3.1 Identificazione delle vittime	29
3.2 Sistema di riferimento (referral)	32
3.3 Assistenza immediata e di lungo periodo	34
▶ 4 Accesso ai rimedi	37
<hr/>	
4.1 Strumenti giuridici internazionali e regionali	37
4.2 Accesso alla giustizia e ai meccanismi di risarcimento	38
4.3 Corresponsione di retribuzioni arretrate	38
▶ 5 Applicazione della legge	41
<hr/>	
5.1 Quadro giuridico	41
5.2 Capacità di enforcement	43

▶ 6	Conclusioni e implicazioni per le politiche	49
<hr/>		
6.1	Conclusioni	49
6.2	Implicazioni per le politiche	50
<hr/>		
	Bibliografia	55
<hr/>		
	Annesso	63
<hr/>		

► Prefazione

A più di novant'anni dall'adozione della Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) sul lavoro forzato (n. 29), il fenomeno dello sfruttamento lavorativo, del lavoro forzato e altre forme di schiavitù moderna continuano a rappresentare una piaga del mondo del lavoro e ad essere motivo di preoccupazione per i responsabili delle politiche.

La crescente liberalizzazione del commercio, la concorrenza a livello globale, le migrazioni internazionali, le sfide nella governance del mercato del lavoro a livello nazionale, la discriminazione e l'esclusione sociale sono solo alcuni dei fattori che determinano le varie forme di sfruttamento lavorativo.

Per prevenire e contrastare lo sfruttamento del lavoro, molti paesi hanno adottato politiche e strategie che mirano ad applicare le disposizioni previste dagli strumenti giuridici internazionali relativi allo sfruttamento lavorativo, al lavoro forzato e alla tratta di esseri umani. La persistenza delle violazioni e la portata del fenomeno, tuttavia, mettono in evidenza delle lacune importanti che ostacolano il raggiungimento dell'Obiettivo di Sviluppo Sostenibile 8.7 per l'eliminazione del lavoro forzato, della tratta di esseri umani e del lavoro minorile.

Questa pubblicazione analizza le politiche e le misure di prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo, del lavoro forzato e delle pratiche correlate, soprattutto nei paesi dell'Unione europea, al fine di individuare le lezioni apprese e le implicazioni per lo sviluppo e attuazione delle politiche in Italia. L'analisi si basa sulla letteratura esistente, la normativa e le politiche adottate dai diversi paesi. Il documento è strutturato in sei capitoli. Il primo capitolo esamina gli strumenti giuridici principali che sono stati adottati a livello internazionale, regionale e nazionale per contrastare lo sfruttamento, la tratta, il lavoro forzato e altre pratiche correlate. Il secondo capitolo si sofferma sull'analisi delle principali strategie di prevenzione di queste forme inaccettabili di lavoro, mentre il terzo esamina le misure di protezione per le vittime. L'accesso ai rimedi per le vittime sono approfonditi nel quarto capitolo, mentre il capitolo quinto passa in rassegna i problemi esistenti in termini di applicazione della legge e come questi vengono affrontati. L'analisi si conclude con le implicazioni per le politiche per prevenire e contrastare lo sfruttamento lavorativo, soffermandosi sull'importanza di adottare un quadro organico che ricomprenda tutte le forme inaccettabili di lavoro e nell'ambito del quale si possano affrontare le diverse dimensioni dello sfruttamento lavorativo.

Questo rapporto è stato realizzato in lingua inglese tra la fine del 2019 e l'inizio del 2020 con l'obiettivo di supportare i decisori delle politiche in Italia nello sviluppo del primo Piano d'azione nazionale per contrastare lo sfruttamento lavorativo in agricoltura. I risultati sono stati condivisi e discussi durante una serie di seminari e altri eventi organizzati con i gruppi di lavoro tecnici del Tavolo interistituzionale che avevano il mandato di individuare e formulare le azioni prioritarie del Piano.

L'edizione in lingua italiana di questa pubblicazione è stata realizzata agli inizi del 2021 nell'ambito del progetto "Supporto al rafforzamento della governance interistituzionale nel campo dello sfruttamento del lavoro in Italia" che è cofinanziato dall'Unione europea attraverso il Servizio di Supporto alle Riforme Strutturali e attuato dall'Ufficio per l'Italia e San Marino dell'Organizzazione internazionale del lavoro con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali italiano, in collaborazione con la Commissione europea. L'obiettivo dell'azione congiunta OIL-CE è di sostenere il governo italiano nella progettazione, attuazione, monitoraggio e valutazione di interventi e politiche coerenti e coordinate in materia di prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo e del lavoro forzato in agricoltura.

Per i commenti alle varie bozze di quest'analisi, si ringraziano le/i colleghe/i della Direzione Generale per l'Immigrazione e le politiche di integrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali italiano e della Direzione Generale per il Supporto alle riforme strutturali (DG Riforma) della Commissione Europea. Un ringraziamento va inoltre a Simon Hills, esperto sui principi e diritti fondamentali del lavoro per l'Europa e gli Stati arabi della Divisione dell'OIL sui Principi e diritti fondamentali del lavoro, per i suoi suggerimenti per la finalizzazione di questo documento di lavoro.

Le opinioni espresse in questa pubblicazione sono quelle degli autori e non riflettono necessariamente quelle della Commissione europea o dell'Ufficio internazionale del lavoro.

► 1 Quadro internazionale e europeo

Introduzione

Esistono diverse tipologie di sfruttamento lavorativo alle quali gli esseri umani possono essere assoggettati. Queste includono le violazioni dei principi e dei diritti del lavoro, soprattutto quelli fondamentali, la tratta di esseri umani ai fini di sfruttamento lavorativo all'interno di un paese e oltrefrontiera, il lavoro forzato e il lavoro minorile. Spesso i confini tra queste diverse forme di sfruttamento sono difficili da definire, a causa delle molteplici tipologie di abusi e violazioni alle quali i lavoratori possono essere sottoposti e che mettono a repentaglio la loro libertà e dignità.

Le stime globali dell'OIL evidenziano che nel 2016 erano circa 40 milioni le persone vittime di schiavitù moderna¹. Tra queste, quasi 25 milioni di persone erano vittime di lavoro forzato (di cui 16 milioni nell'economia privata) e 15 milioni di individui erano in matrimonio forzato². La proporzione maggiore di lavoratori in lavoro forzato si registra nel settore del lavoro domestico (24 per cento), seguito dall'edilizia (18 per cento), dal settore manifatturiero (15 per cento) e dall'agricoltura e pesca (11 per cento). Secondo le stime dell'OIL, il lavoro forzato nell'economia privata genera 150 miliardi di dollari di profitti illeciti ogni anno. Circa due terzi di questi proventi (99 miliardi di dollari) costituiscono profitti illeciti provenienti dallo sfruttamento sessuale, mentre altri 51 miliardi di dollari derivano dallo sfruttamento economico forzato³.

Nei paesi dell'Unione europea (UE), la forma più frequente di sfruttamento lavorativo delle vittime di tratta è lo sfruttamento sessuale, anche se la percentuale della tratta ai fini di lavoro forzato è in aumento e rappresenta circa il 26 per cento del totale. La maggior parte delle vittime di tratta ai fini di sfruttamento lavorativo (61 per cento) si trova nel Regno Unito⁴. Per quanto riguarda le vittime di tratta ai fini di lavoro forzato nei paesi UE, otto su dieci sono uomini e cittadini di questi paesi, soprattutto provenienti dalla Bulgaria, Polonia, Romania e Ungheria. Al di fuori del territorio dell'UE, l'Africa sub-sahariana rimane la regione con la più alta incidenza di vittime di tratta (Nigeria ed Eritrea seguite da Albania, Vietnam e Cina). Per quanto riguarda i settori economici, quelli nei quali si registrano i casi maggiori di sfruttamento lavorativo sono l'edilizia; l'agricoltura e la silvicoltura; l'industria manifatturiera; la ristorazione; i servizi di cura e di lavoro domestico; l'intrattenimento; la pesca; l'ospitalità; la vendita al dettaglio; e i trasporti.

Le stime dell'Indice globale della schiavitù (Global Slavery Index) riportano che nel 2018 erano circa 1,3 milioni le persone vittime di schiavitù moderna nei paesi dell'UE. Paesi come Francia, Germania, Italia, Polonia, Spagna e Regno Unito raccolgono oltre il 63 per cento del totale dei casi stimati di schiavitù moderna (vedasi Grafico 1).

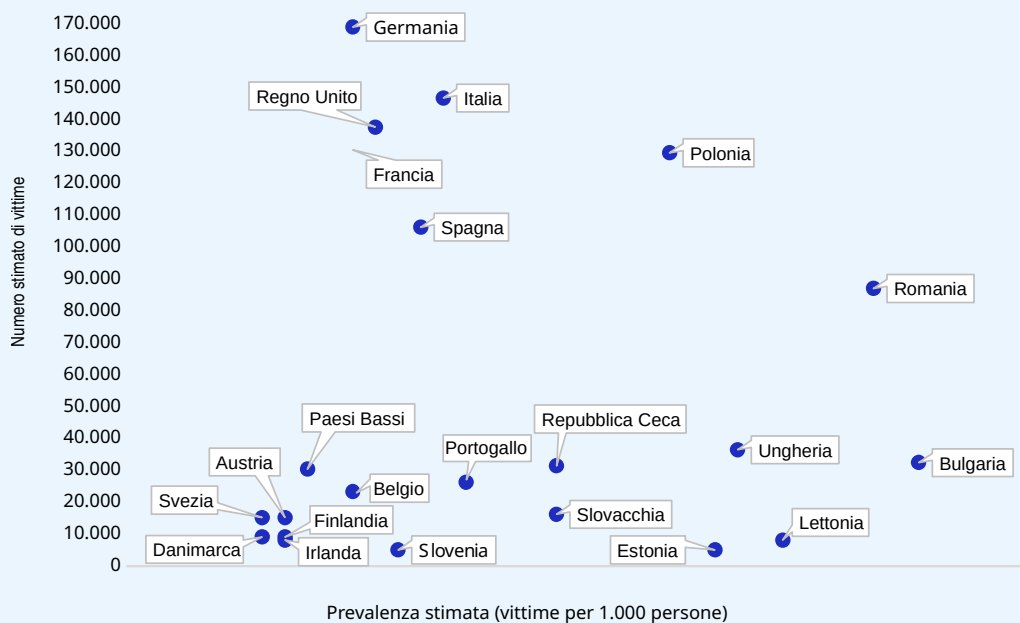
¹ Anche se non esiste una definizione accettata di schiavitù moderna, il termine comprende situazioni di sfruttamento che una persona non può rifiutare o lasciare a causa di minacce, violenza, coercizione, inganno, e/o abuso di potere. OIL, *Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage* (Ginevra, 2017).

² OIL, *Global Estimates of Modern Slavery*, 2017.

³ OIL, *Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour*, 2014.

⁴ Commissione europea, *Second Report on the Progress Made in the Fight against Trafficking in Human Beings* (Bruxelles, 2018); Europol, *Situation Report: Trafficking in Human Beings in the EU* (Bruxelles, 2017).

► **Grafico 1. Numero stimato di vittime e prevalenza della schiavitù moderna, paesi UE (2018)**



Fonte: [Global Slavery Index. Prevalence of modern slavery by country](#) (2018).

La prevalenza stimata del fenomeno nei paesi dell'UE varia da meno di due vittime (ad esempio, in Austria, Danimarca, Finlandia, Irlanda e Svezia) a quasi otto vittime (Grecia) ogni 1.000 persone.

I dati sui casi di tratta riportati dagli Stati dell'UE mostrano che nell'ultimo decennio la percentuale di vittime di sfruttamento lavorativo e lavoro forzato è aumentata fino a raggiungere circa il 40 per cento del totale del complesso dei trafficati. Oltre il 70 per cento delle vittime in età adulta in agricoltura, lavoro domestico o industria manifatturiera è in condizioni di schiavitù per debito⁵.

La maggior parte degli autori del reato di tratta ai fini di lavoro forzato perseguiti nei paesi dell'UE sono uomini (oltre il 70 per cento) e cittadini europei (41 per cento). Un altro 10 per cento degli autori di reato sono di un altro paese e provengono da paesi dell'Europa occidentale e meridionale. Il restante 49 per cento sono cittadini di paesi dell'Europa sud-orientale (26 per cento), dell'Africa e del Medio Oriente (9 per cento) e dell'Asia meridionale e orientale (8 per cento)⁶.

Ci sono diversi fattori che sono collegati alla recrudescenza dello sfruttamento lavorativo, del lavoro forzato e della tratta⁷. Questi possono essere raggruppati in quattro macro categorie, ossia: (i) il quadro normativo e istituzionale (impunità dei colpevoli, scarso monitoraggio dei luoghi di lavoro, regimi migratori che ostacolano l'occupazione regolare); (ii) la situazione personale e il background dei lavoratori (povertà estrema, bassi livelli di istruzione, discriminazione, difficoltà di

⁵ Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine (UNODC), *Global Report on Trafficking in Persons* (Vienna, 2018).

⁶ Commissione Europea, *Second Report on the Progress Made, 2018*; *Europol, Situation Report*, 2017.

⁷ OIL, *Strengthening Action to End Forced Labour*, ILC.103/IV(1) (2013).

comunicazione); (iii) fattori legati al lavoro (lavoro in settori e occupazioni particolarmente esposti allo sfruttamento lavorativo, lavoro in condizioni di isolamento); (iv) domanda di lavoro e comportamenti dei datori di lavoro (diminuzione dei costi di produzione, mancanza di contratto di lavoro e/o di informazioni sui diritti, e dipendenza dei lavoratori per il vitto, l'alloggio e il trasporto)⁸.

1.1 Quadri di riferimento per l'identificazione dello sfruttamento lavorativo

Come menzionato in precedenza, lo sfruttamento lavorativo continua ad essere un fenomeno piuttosto diffuso a livello globale⁹. Il diritto internazionale non fornisce una definizione di "sfruttamento lavorativo", rendendo maggiormente complessa l'identificazione dei confini spesso labili tra condizioni di lavoro inadeguate e sfruttamento lavorativo. Al fine di chiarire il concetto di forme inaccettabili di lavoro, nel 2015 l'Ufficio internazionale del lavoro ha sviluppato un modello multidimensionale e dinamico che comprende dodici dimensioni, ciascuna caratterizzata da una serie di indicatori per l'identificazione del fenomeno e per la formulazione di politiche di prevenzione e contrasto (vedasi Riquadro 1). Questo modello si basa sul corpus di oltre 400 norme internazionali del lavoro dell'OIL che definiscono le forme inaccettabili di lavoro e lo sfruttamento lavorativo come l'antitesi del lavoro dignitoso.

► Riquadro 1. Dimensioni e indicatori delle forme inaccettabili di lavoro

Dimensione	Indicatori
1. Lavoro forzato	<ul style="list-style-type: none"> • Lavoro forzato, inclusa schiavitù, schiavitù per debiti, tratta di esseri umani, prostituzione forzata
2. Salute e sicurezza	<ul style="list-style-type: none"> • Rischi (fisici e mentali) per la salute e benessere del lavoratore
3. Retribuzione	<ul style="list-style-type: none"> • Retribuzione inadeguata (troppo bassa per soddisfare i bisogni primari) • Retribuzione insicura (arretrati salariali, pagamenti irregolari, detrazioni ingiustificate, prestazioni di lavoro non retribuito, spese di assunzione illegittime o eccessive)
4. Sicurezza del lavoro	<ul style="list-style-type: none"> • Lavoro a giornata (contratti occasionali, contratti a tempo zero); • Occupazione precaria (occupazione discontinua, licenziamento possibile senza una ragione valida o senza protezioni procedurali); • Nessuna prospettiva di promozione; • Nessuna opportunità di sviluppo delle competenze o di formazione
5. Orario di lavoro	<ul style="list-style-type: none"> • Orario di lavoro settimanali eccessivo • Riposo settimanale inferiore alle 24 ore • Riposo giornaliero insufficiente • Straordinario forzato • Orario limitato (ore lavorate insufficienti a soddisfare i bisogni primari) • Lavoro notturno non protetto (nessuna valutazione sulla salute e sicurezza del lavoratore, impossibilità di trasferimento, nessun compenso supplementare)

Segue...

⁸ Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA), *Severe Labour Exploitation: Workers Moving within or into the European Union. States' Obligations and Victims' Rights* (Lussemburgo, 2015).

⁹ OIL, *Strengthening Action to End Forced Labour*, 2013.

... seguito

Dimensione	Indicatori
	<ul style="list-style-type: none"> • Ferie annuali retribuite inferiori a tre settimane lavorative; • Orari imprevedibili; • Mancanza di influenza sul l'orario di lavoro (compresa la flessibilità per adempiere a obblighi familiari e comunitari)
6. Rappresentanza	<ul style="list-style-type: none"> • Mancato rispetto del diritto di libertà di associazione, di organizzazione e di contrattazione collettiva • Mancanza di consultazione o diniego alla partecipazione dei lavoratori
7. Lavoro minorile	<ul style="list-style-type: none"> • Lavoro minorile
8. Protezione sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Protezione sociale inadeguata a coprire i bisogni primari (assistenza sanitaria, copertura assicurativa contro le malattie, gli infortuni e la disoccupazione, copertura pensionistica)
9. Eguaglianza, diritti umani e dignità	<ul style="list-style-type: none"> • Discriminazione sul lavoro (compreso l'accesso all'istruzione e alla formazione professionale) • Retribuzione ineguale per lavoro di pari valore; • Abusi, violenze e molestie; • Mancato rispetto dei diritti umani, inclusa la privacy (ad es. restrizioni al trasferimento dei guadagni, violazione della privacy negli alloggi forniti dal datore di lavoro, confisca di beni); • Mancato rispetto dell'identità e culture nazionali, etniche e sociali
10. Protezione giuridica	<ul style="list-style-type: none"> • Esclusione dalla protezione legale • Non attuazione delle protezioni legali (ispezioni inefficienti, mancata attribuzione di responsabilità in relazioni con più parti) • Regolamentazione inadeguata dell'intermediazione domanda/offerta di lavoro delle agenzie private e intermediari • Mancanza di informazioni sui diritti legali; • Nessun contratto espresso
11. Famiglia e comunità	<ul style="list-style-type: none"> • Nessun diritto al periodo di maternità retribuito (minimo 24 settimane) • Nessuna protezione della maternità • Nessun congedo parentale • Il lavoro inibisce la sfera familiare e di comunità
12. Organizzazione del lavoro	<ul style="list-style-type: none"> • Nessun controllo sul processo produttivo • Carichi di lavoro eccessivi

Fonte: Judy Fudge, e Deirdre McCann, *Unacceptable forms of work: A global and comparative study*, Ufficio internazionale del Lavoro, Ginevra, 2015, pp 49-51.

Le forme inaccettabili di lavoro e di sfruttamento lavorativo comprendono tutte quelle condizioni che negano l'effettivo esercizio dei diritti fondamentali del lavoro, mettendo in pericolo la vita, la salute, la libertà, la dignità umana e la sicurezza dei lavoratori e delle lavoratrici¹⁰. Alcuni indicatori di forme inaccettabili di lavoro si basano sui principi e diritti fondamentali del lavoro che dovrebbero essere applicati e rispettati da tutti i Paesi (vedasi la sezione sul diritto internazionale del lavoro), mentre gli altri diritti del lavoro necessitano una contestualizzazione rispetto alle circostanze nazionali. La distinzione tra indicatori relativi ai principi fondamentali e gli altri

¹⁰ Judy Fudge e Deirdre McCann, *Unacceptable Forms of Work: A Global and Comparative Study*, OIL, 2015.

indicatori ha lo scopo di supportare i decisori delle politiche nell'attuazione di interventi coordinati di prevenzione e contrasto, sulla base del contesto economico, istituzionale e giuridico del paese di riferimento. Per i paesi ad economia avanzata, l'applicazione dovrebbe abbracciare tutti gli indicatori.

L'Agenzia dell'Unione europea per i Diritti fondamentali (FRA) ha sviluppato un quadro di riferimento che si basa sulle diverse tipologie e livelli di gravità dello sfruttamento lavorativo, come previsto dalla Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE e da una serie di direttive relative alla protezione dei lavoratori¹¹. Questo quadro associa le varie forme di sfruttamento lavorativo alla legislazione applicabile (legislazione penale o diritto del lavoro e civile). Nel contesto della violazione generale delle condizioni di lavoro giuste ed eque (articolo 31 della Carta), l'Agenzia include, nell'ambito delle violazioni ascrivibili al diritto penale, il divieto di lavoro forzato, di servitù e schiavitù (articolo 5 della Carta), e altre forme di grave sfruttamento lavorativo, comprese le "particolari condizioni di sfruttamento". Queste ultime sono definite dall'articolo 2 (i) della Direttiva 2009/52/CE che introduce norme minime relative a sanzioni e misure contro i datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi in situazione irregolare. Le altre forme di sfruttamento sono classificate come violazioni del diritto del lavoro e del diritto civile. Queste situazioni, comprese quelle relative alle discriminazioni di genere e di altro tipo, possono dar luogo a condizioni di impiego e di lavoro differenti tra lavoratori irregolari e regolarmente assunti, incidendo sulla dignità, la sicurezza e la salute dei lavoratori. In pratica, non è sempre possibile distinguere le diverse forme di sfruttamento con chiarezza, dato che spesso lo sfruttamento si manifesta come un continuum che combina le sue diverse forme, partendo da forme meno gravi fino ad arrivare a quelle peggiori come il lavoro forzato.

Ai fini operativi, l'OIL e la Commissione europea si sono avvalse di un gruppo di esperti a livello internazionale per sviluppare una serie di indicatori sulla tratta ai fini di sfruttamento lavorativo (Gruppo Delphi). Il Grafico 2 illustra le condizioni in cui possono verificarsi lo sfruttamento lavorativo e il lavoro forzato¹². Sebbene questa lista di indicatori non derivi da strumenti internazionali vincolanti, essa è stata utilizzata come riferimento da molti paesi per lo sviluppo, attuazione e monitoraggio delle politiche.

Le condizioni di sfruttamento lavorativo sono raggruppate nelle seguenti tre aree (o indicatori) di possibile abuso, ovvero¹³:

1. **Reclutamento illecito e/o ingannevole.** Questo indicatore si riferisce al reclutamento fraudolento di lavoratori da assegnare a terzi per lavoro in condizioni di sfruttamento. Nella fase del reclutamento, è illegale ingannare il lavoratore rispetto al tipo, al luogo e alle condizioni di lavoro (p.e., contratto di lavoro, orari di lavoro, periodi di riposo, salario, identità del datore di lavoro), come pure rispetto al trasporto e all'alloggio.
2. **Condizioni di lavoro.** Questo indicatore è suddiviso in cinque indici che riguardano la retribuzione, le ore di lavoro, la sicurezza e la salute sul lavoro (SSL) e le condizioni di lavoro degradanti. Nello specifico:
 - **Ore di lavoro eccessive.** Questo indice si riferisce alla ripetuta violazione delle norme sulle ore di lavoro stabilite dalla legislazione nazionale o dai contratti collettivi e il mancato rispetto dei periodi di riposo (riposo giornaliero, settimanale e annuale).

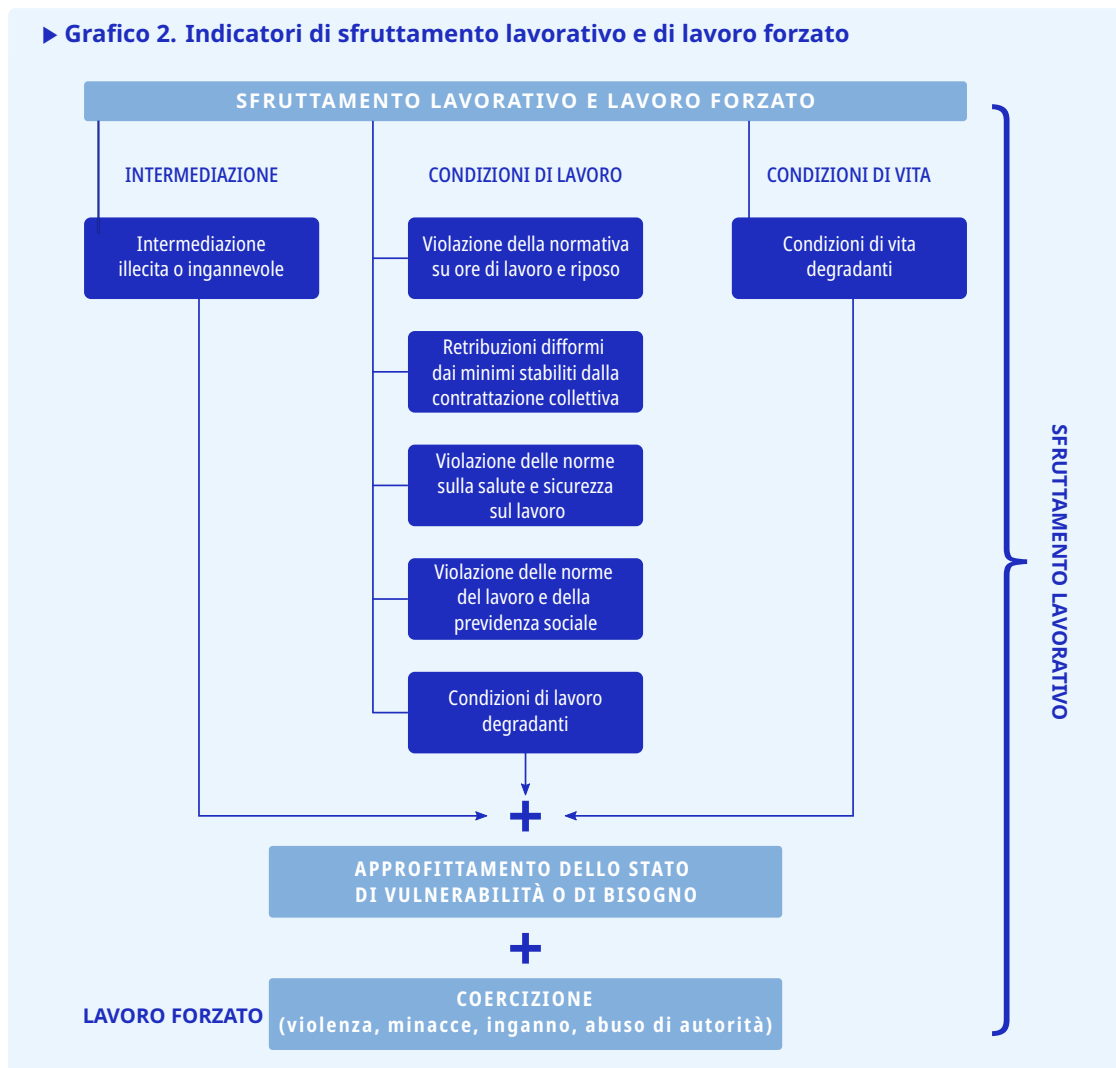
¹¹ FRA, *Severe Labour Exploitation*, 2015, 34-36.

¹² OIL, *Indicators of Forced Labour*, 2012; OIL, *Guidelines Concerning the Measurement of Forced Labour*, rapporto della XX Conferenza internazionale dei statistici del lavoro, 2018; OIL, *Hard to See, Harder to Count: Survey Guidelines to Estimate Forced Labour of Adults and Children*, 2012; OIL e Commissione Europea, *Operational Indicators of Trafficking of Human Beings*, 2009; FRA, *Severe Labour Exploitation*, 2015.

¹³ Per una disamina dettagliata degli indicatori dello sfruttamento lavorativo vedasi: OIL, *Details of Indicators for Labour Exploitation*, 2009.

- **Mancata retribuzione o retribuzione inferiore al salario minimo.** L'indice sulla retribuzione cattura i casi di non corresponsione del salario o il pagamento di retribuzioni inferiori al salario minimo stabilito per legge o per contratto collettivo. Esso si applica anche alle situazioni in cui il salario è pagato "in natura", è corrisposto a persona diversa dal lavoratore o è decurtato sproporzionatamente delle spese di vitto e alloggio.
- **Salute e sicurezza sul lavoro (SSL).** Questo indice misura l'esposizione dei lavoratori a rischi che mettono in pericolo la loro vita e la loro salute senza l'uso di dispositivi di protezione e/o il rispetto delle prescrizioni di legge.
- **Violazioni e abusi in materia di legislazione del lavoro e della protezione sociale.** Questo indice rivela la natura dello sfruttamento attraverso il diniego al lavoratore dei diritti del lavoro e della protezione sociale (assistenza sanitaria, previdenza sociale) e il non rispetto dei termini e condizioni fissati dal contratto di lavoro. Esso include anche il non riconoscimento del congedo per malattia.

► Grafico 2. Indicatori di sfruttamento lavorativo e di lavoro forzato



- **Condizioni di lavoro degradanti.** L'indice cattura le fattispecie nelle quali: (i) il lavoratore è soggetto a metodi di sorveglianza pressanti o degradanti (abusi verbali, molestie e minacce, presenza fisica pressante del datore di lavoro); (ii) non è possibile comunicare tra i lavoratori e/o con altre persone; (iii) il lavoro si svolge in condizioni climatiche avverse, senza l'utilizzo di adeguati dispositivi di protezione individuale; (iv) vi è una mancanza di servizi igienici adeguati; e (v) il trasporto da e verso il lavoro si svolge in veicoli non idonei alla circolazione che mettono in pericolo la sicurezza dei lavoratori.
3. **Condizioni di vita degradanti.** Questo indicatore si riferisce alla negazione della libera scelta per il lavoratore del luogo in cui vivere o all'essere costretto a vivere in condizioni malsane o sovraffollate o in luoghi che non soddisfano gli standard minimi (ad esempio, in termini di elettricità, acqua corrente, servizi igienici).

Vi è sfruttamento lavorativo quando si verifica almeno una delle violazioni di cui sopra, unitamente all'abuso della vulnerabilità o all'approfittamento dello stato di bisogno del lavoratore (indicatore "abuso di vulnerabilità"). Quando vi è coercizione (violenza, minacce, sequestro di documenti, restrizione della libertà personale), lo sfruttamento lavorativo diventa lavoro forzato.

1.2 La normativa internazionale

Negli ultimi decenni, il contesto e le forme di lavoro forzato sono cambiati in modo sostanziale. Un numero sempre maggiore di persone è costretto al lavoro forzato nell'economia privata e alcuni gruppi di lavoratori, soprattutto i migranti, sono maggiormente a rischio di vittimizzazione. Questa situazione ha portato all'adozione di strumenti internazionali di contrasto alla tratta, al lavoro forzato e altre pratiche correlate. Questa sezione analizza i principali strumenti giuridici internazionali in materia di sfruttamento lavorativo.

La prima norma internazionale del lavoro in materia di lavoro forzato è stata adottata dall'OIL nel 1930. La Convenzione sul lavoro forzato n. 29 definisce il lavoro forzato come "ogni lavoro o servizio estorto a una persona sotto minaccia di una punizione o per il quale detta persona non si sia offerta spontaneamente". Questa definizione:

1. si applica a tutte le forme di lavoro forzato, compresa la schiavitù e altre pratiche correlate, la servitù per debiti e la tratta di esseri umani;
2. include tutti i tipi di lavoro, servizio e occupazione, in qualsiasi attività, industria o settore, anche nell'economia informale; e
3. comprende tutte le forme di coercizione diretta o indiretta, come la violenza fisica, le minacce psicologiche, la mancata corresponsione del salario o la perdita di diritti o privilegi¹⁴.

La Convenzione dell'OIL n. 105 sull'abolizione del lavoro forzato del 1957 si riferisce principalmente al lavoro forzato imposto dalle autorità pubbliche. Essa proibisce l'uso di qualsiasi forma di lavoro forzato o obbligatorio come mezzo di coercizione o educazione politica, punizione per l'espressione di opinioni politiche o ideologiche, mobilitazione della forza lavoro, misura di disciplina del lavoro, punizione per la partecipazione a scioperi o discriminazione.

La persistenza dello sfruttamento lavorativo a livello globale ha motivato l'OIL ad adottare nel 2014 due nuove norme internazionali del lavoro che mirano ad aggiornare le disposizioni normative previste dalle Convenzioni OIL sopra menzionate e adattarle alle caratteristiche del lavoro forzato nell'era moderna. Unitamente alla Raccomandazione che lo accompagna, il Protocollo

¹⁴ OIL, *Strengthening Action to End Forced Labour*, 2013.

relativo alla Convenzione sul lavoro forzato del 2014 (n. 29) integra gli strumenti internazionali esistenti sul lavoro forzato e stabilisce l'obbligo degli Stati di prevenire il lavoro forzato, proteggere le vittime e fornire l'accesso ai rimedi (vedasi il Riquadro 2)¹⁵. Esso sottolinea inoltre la relazione tra il lavoro forzato e la tratta di esseri umani. In linea con la Convenzione n. 29, il Protocollo riafferma inoltre l'importanza di perseguire i colpevoli e di porre fine alla loro impunità¹⁶.

► Riquadro 2. Il Protocollo sul lavoro forzato del 2014 (n. 29)

Il Protocollo sul lavoro forzato richiede che gli Stati adottino misure efficaci per prevenire e contrastare il lavoro forzato e proteggere le vittime, anche attraverso l'accesso a rimedi appropriati e misure di tipo sanzionatorio per i responsabili. Tali misure devono includere azioni specifiche contro la tratta di esseri umani e il lavoro forzato e devono basarsi sui pilastri che seguono:

- **Prevenzione:** Gli Stati devono adottare misure di prevenzione volte a: (i) analizzare e affrontare le cause e i fattori che aumentano il rischio di lavoro forzato; (ii) formare, informare e sensibilizzare sulla tratta e sul lavoro forzato; (iii) estendere la copertura e l'applicazione delle leggi sul lavoro a tutti i lavoratori e i settori interessati; (iv) rafforzare l'ispezione del lavoro e altri organi responsabili del monitoraggio e dell'effettiva applicazione delle leggi; (v) proteggere dagli abusi derivanti dall'intermediazione del lavoro; e (vi) applicare il principio di dovuta diligenza al settore pubblico e privato.
- **Protezione:** Il Protocollo prevede misure di protezione con lo scopo di: (i) intraprendere azioni efficaci per identificare, rilasciare, proteggere, recuperare e riabilitare le vittime e; (ii) proteggere le vittime dalle conseguenze derivanti da attività illecite svolte attraverso coercizione.
- **Rimedi:** Gli Stati devono introdurre dei sistemi di ricorso e risarcimento per danni morali e materiali, al fine di garantire l'accesso delle vittime a rimedi appropriati ed efficaci indipendentemente dalla loro presenza o status giuridico sul territorio.
- **Applicazione della legge:** Il Protocollo chiede agli Stati di rafforzare l'amministrazione del lavoro e la giustizia penale al fine di evitare che le violazioni del lavoro degenerino in lavoro forzato, aumentare il numero di casi di lavoro forzato identificati e portare i colpevoli davanti alla giustizia.

Il Protocollo richiede che gli Stati mettano in atto processi di informazione e consultazione al fine di: (i) sviluppare una politica nazionale e un piano d'azione in consultazione con i rappresentanti delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori e (ii) intraprendere azioni sistematiche in coordinamento con queste organizzazioni e con altri gruppi interessati. Esso include anche iniziative per rafforzare la cooperazione internazionale tra gli Stati per prevenire ed eliminare il lavoro forzato.

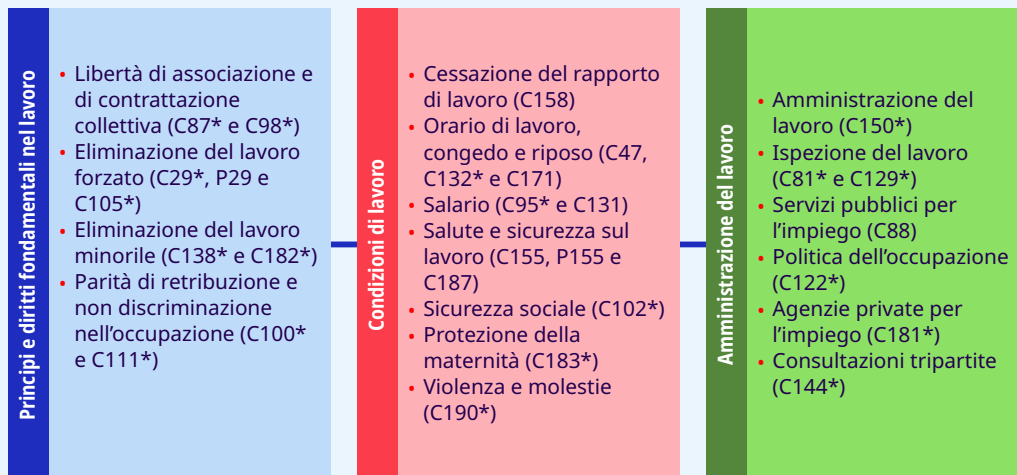
Fonte: OIL, P029 — [Protocollo del 2014 relativo alla Convenzione sul lavoro forzato](#).

L'intero corpus delle norme internazionali del lavoro contiene disposizioni che mirano a promuovere il lavoro dignitoso e a prevenire e contrastare lo sfruttamento lavorativo. Oltre alle convenzioni internazionali sul lavoro forzato, il codice internazionale del lavoro contiene tre categorie di norme internazionali che sono particolarmente rilevanti per la protezione dei lavoratori contro lo sfruttamento del lavoro (vedasi il Grafico 3).

¹⁵ Vedasi la Raccomandazione sul lavoro forzato (misure complementari), 2014 (n. 203).

¹⁶ Vedasi OIL, *Strengthening Action to End Forced Labour*, 2013.

► **Grafico 3. Principali norme internazionali del lavoro per proteggere i lavoratori dallo sfruttamento**



Nota: * Convenzioni ratificate dall'Italia.

Il primo gruppo di norme internazionali del lavoro ricomprende i principi e i diritti fondamentali del lavoro che hanno natura universale (cioè si applicano a tutti i cittadini di qualsiasi Stato) e sono basati sia sul diritto internazionale del lavoro che sui diritti umani. Essi includono le convenzioni dell'OIL sulla libertà di associazione e il riconoscimento effettivo del diritto alla contrattazione collettiva, l'eliminazione del lavoro forzato o obbligatorio, l'abolizione del lavoro minorile e l'eliminazione della discriminazione in materia di impiego e occupazione. Il secondo gruppo di norme internazionali del lavoro riguarda le convenzioni relative alle condizioni di lavoro (ad esempio, la sicurezza del lavoro, la regolamentazione delle ore di lavoro, la protezione dei salari, la salute e la sicurezza sul lavoro, la protezione sociale, la protezione della maternità e la violenza e le molestie nel mondo del lavoro). L'ultimo gruppo di norme si concentra sulle istituzioni che sono responsabili della governance e dell'organizzazione del mercato del lavoro (ad esempio, nel settore dell'intermediazione del lavoro), della formulazione, applicazione e monitoraggio della legislazione del lavoro (cioè l'amministrazione del lavoro e l'ispezione del lavoro) e dello sviluppo e applicazione delle politiche per l'impiego. Infine, vi sono una serie di norme internazionali del lavoro che mirano a proteggere categorie specifiche di lavoratori (vedasi Riquadro 3) che possono trovarsi in situazioni di maggiore vulnerabilità (ad esempio, i lavoratori migranti e i lavoratori domestici).

Nel 2000, l'Assemblea Generale delle Nazioni unite ha adottato il Protocollo per prevenire, sopprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini (noto anche come "Protocollo sulla tratta" o "Protocollo di Palermo") che integra la Convenzione delle Nazioni unite contro la criminalità organizzata transnazionale. Il Protocollo mira a prevenire e combattere la tratta di esseri umani — prestando particolare attenzione alle donne e ai minori, a proteggere e assistere le vittime e a promuovere la cooperazione tra gli Stati.

Adottati dal Consiglio dei diritti umani delle Nazioni unite nel 2011, i Principi guida su imprese e diritti umani identificano i doveri dello Stato e la responsabilità delle imprese in tema di rispetto dei diritti umani¹⁷. Sebbene non abbiano natura vincolante, questi Principi si basano sulla normativa internazionale e costituiscono il principale strumento di natura non vincolante in materia di rispetto dei diritti umani non solo da parte degli Stati ma anche delle imprese. I Principi si basano su tre pilastri: (i) il dovere dello Stato di proteggere i diritti umani; (ii) l'obbligo di dovuta diligenza da parte delle imprese; e (iii) l'accesso ai rimedi e al risarcimento del danno.

► Riquadro 3. Norme dell'OIL che proteggono specifiche categorie di lavoratori dallo sfruttamento del lavoro

Diverse norme dell'OIL proibiscono lo sfruttamento del lavoro e proteggono specifiche categorie di lavoratori, tra cui:

- **Lavoratori migranti:** la Convenzione sui lavoratori migranti del 1975 (n. 143) identifica le misure per contrastare la migrazione clandestina e illegale e stabilisce l'obbligo generale di rispettare i diritti fondamentali di tutti i lavoratori migranti. Essa estende la portata del principio di uguaglianza di trattamento dei lavoratori migranti legalmente residenti e dei lavoratori nazionali oltre le disposizioni della Convenzione n. 97 (Convenzione sulla migrazione per l'impiego (riveduta), 1949) per garantire l'uguaglianza di opportunità e di trattamento in materia di impiego e professione, sicurezza sociale, diritti sindacali e culturali, e libertà individuali e collettive per le persone che, come lavoratori migranti o membri delle loro famiglie, soggiornano legalmente nel territorio di uno Stato che ha ratificato la Convenzione.
- **Popoli indigeni e tribali:** la Convenzione sui popoli indigeni e tribali del 1989 (n. 169) proibisce il ricorso a servizi personali obbligatori e richiede agli Stati che ratificano di garantire che i popoli indigeni e tribali non siano soggetti a sistemi di reclutamento coatto;
- **Lavoro minorile:** la Convenzione sulle peggiori forme di lavoro minorile del 1999 (n. 182) proibisce tutte le forme di schiavitù o pratiche correlate, come la vendita e la tratta di bambini, l'asservimento e la servitù per debiti, compreso il reclutamento forzato o obbligatorio di minori ai fini di un loro impiego nei conflitti armati;
- **Lavoratori domestici:** la Convenzione sui lavoratori domestici del 2011 (n. 189) richiede di rispettare, promuovere e realizzare i principi e i diritti fondamentali del lavoro dei lavoratori domestici, compresa l'eliminazione di tutte le forme di lavoro forzato o obbligatorio.

Fonte: OIL, *Strengthening Action to End Forced Labour*, ILC.103/IV(1) (2013); OIL, *Le regole del gioco: Un'introduzione all'attività normativa dell'OIL*, 2019.

¹⁷ Vedasi Nazioni Unite, Ufficio dell'Alto Commissario per i Diritti Umani, *Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations 'Protect, Respect and Remedy' Framework*, 2011.

1.3 Il quadro giuridico europeo

A livello europeo sono stati adottati diversi strumenti normativi che si concentrano sulla prevenzione e il contrasto delle diverse forme di sfruttamento lavorativo. Per quanto riguarda la tratta ai fini di sfruttamento lavorativo, la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani adottata nel 2005 definisce la tratta come il reclutamento e il trasporto mediante coercizione o inganno a scopo di sfruttamento¹⁸. Quando c'è l'elemento della coercizione, il consenso apparente della vittima non assume alcuna rilevanza. L'ambito di applicazione della Convenzione è limitato ai confini nazionali e gran parte delle misure sono legate al controllo delle frontiere e al rimpatrio. La Convenzione contiene disposizioni per il risarcimento da parte degli autori del reato e richiede agli Stati di fornire alle persone servizi idonei che includano alloggi, assistenza psicologica e materiale, cure mediche di emergenza, servizi di traduzione e interpretariato, assistenza e rappresentanza legale, e accesso all'istruzione per i minori. Nell'ambito dell'Unione europea, la Direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sulla prevenzione e la lotta contro la tratta di esseri umani e la protezione delle vittime si focalizza sulla protezione delle vittime, sul perseguimento dei trafficanti e sulla prevenzione del fenomeno¹⁹. Tale direttiva introduce delle sanzioni minime per gli autori del reato e richiede di predisporre misure di supporto per le vittime che non siano subordinate alla denuncia. Tali misure dovrebbero includere supporto al sostentamento, alloggio, cure mediche, consulenza, e servizi d'informazione e interpretariato. La direttiva in questione non contiene disposizioni per il risarcimento delle ore di lavoro eccessive, dei salari non corrisposti o del torto subito²⁰.

Diverse direttive dell'UE sulla politica migratoria includono delle disposizioni relative ad interventi degli Stati per contrastare lo sfruttamento lavorativo. In questo ambito e analogamente a quanto previsto dalla Convenzione OIL sui lavoratori migranti (vedasi il riquadro 3), esistono tre strumenti che mirano a proteggere i lavoratori migranti da abusi e condizioni di sfruttamento²¹. La Direttiva del Consiglio 2009/52/CE (Direttiva sulle sanzioni ai datori di lavoro) sancisce il divieto generale di assumere cittadini di paesi terzi che non hanno il diritto di risiedere nei paesi dell'UE. Ai lavoratori è riconosciuto il diritto di presentare ricorsi contro i datori di lavoro e di ricevere i pagamenti arretrati. L'ambito di applicazione della direttiva va oltre la disciplina dell'immigrazione e include misure di tutela dei diritti dei lavoratori, come il diritto a non essere assoggettati a condizioni lavorative di sfruttamento²². La Direttiva 2011/98/UE del Parlamento europeo e del Consiglio (direttiva sul permesso unico) prevede una procedura unica di domanda e di rilascio di un permesso di soggiorno per i cittadini di paesi terzi per lavorare in uno Stato membro dell'UE. Essa riconosce ai cittadini di paesi terzi, ammessi in base al principio del permesso unico, il diritto alla parità di trattamento per quanto riguarda le condizioni di lavoro, inclusa la retribuzione, il licenziamento, la salute e la sicurezza sul lavoro, la libertà di associazione e la libertà di adesione e partecipazione a organizzazioni di lavoratori o di datori di lavoro o a qualunque organizzazione professionale di categoria²³. La Direttiva 2014/36/UE (direttiva sui lavoratori stagionali) determina le condizioni di ingresso e soggiorno per lavoro stagionale dei cittadini di paesi terzi. Questi lavoratori hanno diritto alla parità di trattamento nel paese ospitante per quanto riguarda le con-

¹⁸ Il Consiglio d'Europa comprende 47 Stati membri nel continente europeo. Per la lista dei membri vedere il sito web del Consiglio d'Europa.

¹⁹ Questa direttiva sostituisce la Decisione quadro del 2002 sulla lotta alla tratta degli esseri umani. Questa decisione ha fornito una chiara definizione della tratta di esseri umani. Inoltre, ha stabilito l'obbligo per gli Stati membri di adottare le misure necessarie per garantire che la tratta sia punibile con sanzioni penali efficaci, proporzionate e dissuasive. Vedasi Lucrecia Rubio Grundell, "EU Anti-Trafficking Policies: From Migration and Crime Control to Prevention and Protection", Robert Schuman Centre for Advanced Studies Policy Brief n. 9, 2015.

²⁰ Nick Clark, *Detecting and Tackling Forced Labour in Europe* (Londra: Joseph Rowntree Foundation, 2013).

²¹ Alcuni autori notano che l'inclusione della tratta nella categoria della migrazione, specialmente quella irregolare, è probabilmente una delle ragioni principali dello scarso successo delle politiche anti-tratta dell'UE. Al contrario, queste politiche dovrebbero assicurare un focus sullo sfruttamento e non sull'attraversamento irregolare delle frontiere, l'armonizzazione delle sanzioni e la garanzia che le misure di protezione siano rese obbligatorie, non discriminatorie, incondizionate e adeguate. Vedasi Lucrecia Rubio Grundell, *EU Anti-Trafficking Policies*, 2015.

²² Vedasi FRA, *Severe Labour Exploitation*, 2015.

²³ FRA, *Severe Labour Exploitation*, 2015.

dizioni di lavoro (ad esempio, età minima di ammissione al lavoro, retribuzione, licenziamento, orario di lavoro, periodi di congedo e di ferie) e le norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Essi hanno anche il diritto di accedere ad alcune prestazioni di sicurezza sociale (cioè le prestazioni legate alla malattia, all'invalidità e alla vecchiaia), alla formazione, ai servizi di consulenza sul lavoro stagionale offerta dagli uffici di collocamento e ad altri servizi pubblici.

Il permesso di soggiorno (direttiva sui permessi di soggiorno) per i cittadini di paesi terzi vittime di tratta è disciplinato dalla Direttiva 2004/81 del Consiglio dell'Unione europea. Il rilascio di questo permesso è soggetto ai seguenti requisiti: (i) la presenza della vittima sul territorio è necessaria per le indagini sui reati di tratta; (ii) la vittima ha dimostrato una chiara intenzione di cooperare; e (iii) le relazioni con gli autori del reato sono state interrotte. La Direttiva prevede anche l'accesso delle vittime all'alloggio, al supporto medico e psicologico e all'assistenza legale, quando previsto dal diritto nazionale.

La Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio (direttiva sui diritti delle vittime) istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reati. Essa adotta un approccio incentrato sulla persona e include disposizioni volte a garantire assistenza, supporto e protezione adeguati alle vittime, con particolare attenzione ai bambini e alle vittime di violenza di genere. Inoltre, questa direttiva riconosce il diritto delle vittime di essere informate e di ricevere supporto durante il procedimento penale.

Come previsto dalle convenzioni OIL, diverse direttive dell'UE riguardano la regolamentazione del lavoro e possono essere applicate per proteggere i lavoratori dallo sfruttamento e dal lavoro forzato. Più specificamente, la direttiva sull'orario di lavoro (2003/88/CE) limita l'orario di lavoro a 48 ore settimanali, dà diritto ai lavoratori a quattro settimane di ferie annuali retribuite e pause giornaliere e settimanali. La direttiva sulla salute e la sicurezza sul lavoro (89/391/CEE) copre tutti i lavoratori (non solo i dipendenti), anche se esclude i lavoratori domestici.

1.4 La normativa nazionale

In materia di sfruttamento lavorativo delle vittime di tratta, diversi paesi dell'UE hanno modificato il loro quadro normativo e sviluppato piani d'azione contro la tratta di esseri umani per dare attuazione al Protocollo di Palermo e alla Decisione quadro dell'UE del 2002 sulla lotta alla tratta di esseri umani (sostituita nel 2014 dalla Direttiva sulla tratta di esseri umani)²⁴. In genere, questi piani includono disposizioni specifiche sulla prevenzione e repressione del fenomeno e la protezione delle vittime. Ad esempio, nel 2002 la Danimarca ha modificato il Codice penale per allineare la definizione di tratta ai principi internazionali e dell'UE e ha introdotto una pena detentiva per gli autori del reato fino a dieci anni. Il governo danese ha implementato dei piani d'azione incentrati sulla prevenzione della tratta, l'identificazione e la protezione delle vittime, il perseguimento degli autori e la promozione di partenariati²⁵. Nel 2015, la Finlandia ha rivisto le disposizioni sulla tratta di esseri umani del codice penale e ha modificato la normativa in materia di protezione e assistenza alle vittime. A queste riforme è seguita l'adozione del Piano d'azione del governo contro la tratta di esseri umani (2016-2017) che si focalizza sull'informazione e sensibilizzazione delle vittime e dei gruppi maggiormente a rischio, sull'applicazione della legge, sulla formazione e sulla cooperazione a livello nazionale e transfrontaliero²⁶. In Irlanda, la legge penale sulla tratta degli esseri umani (Criminal Law, Human Trafficking, Act) del 2008 ha introdotto il reato di tratta di esseri umani nella legislazione penale, prevedendo delle pene detentive che vanno fino all'ergastolo e una pena pecuniaria illimitata per i responsabili del reato di tratta ai fini

²⁴ Per una rassegna di paesi al di fuori dell'UE che hanno promulgato leggi e piani d'azione nazionali contro la tratta, vedasi OIL, *Strengthening Action to End Forced Labour*, 2013.

²⁵ Vedasi per esempio Danimarca, Ministero dell'infanzia, dell'uguaglianza di genere, dell'integrazione e degli affari sociali, 2015–2018 *Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings*, maggio 2015.

²⁶ Finlandia, Ministero dell'Interno, *Government Action Plan against Human Trafficking 2016–2017*, 2017.

di sfruttamento lavorativo o sessuale o traffico di organi²⁷. Nel 2013, questa disposizione è stata ulteriormente modificata per integrare due nuove forme di sfruttamento, ossia l'accattonaggio forzato e la tratta per attività criminali forzate. Il secondo Piano d'azione nazionale irlandese (2016) si basa sui risultati del primo piano d'azione e stabilisce 65 azioni non esaustive nelle aree di prevenzione; protezione; risposta della giustizia penale; partenariati; tratta di minori; monitoraggio e valutazione²⁸.

Al fine di adattare gli strumenti normativi alle diverse forme di sfruttamento del lavoro e di schiavitù moderna, il Regno Unito ha adottato nel 2015 la legge sulla schiavitù moderna (Modern Slavery Act). Questa legge: (i) ha istituito i nuovi reati di tratta di esseri umani, schiavitù, servitù e lavoro forzato o obbligatorio e ha introdotto la pena dell'ergastolo per i trasgressori; (ii) per le autorità competenti, ha reso più agevole le procedure di confisca dei beni degli autori del reato ai fini del risarcimento delle vittime; (iii) ha richiesto al Segretario di Stato di sviluppare delle linee guida per l'assistenza e il supporto delle potenziali vittime di schiavitù e tratta di esseri umani e istituito la difesa legale per le vittime costrette a commettere altri reati; (iv) prevede nuove forme di tutela per le vittime contro il rischio di rivittimizzazione, compreso l'accesso a consulenza legale per la tratta di minori e la protezione di lavoratori domestici; e (v) introduce delle disposizioni per l'eliminazione della schiavitù moderna nelle filiere di fornitura. Queste disposizioni hanno un triplice obiettivo: prevenire in modo efficace la schiavitù moderna, perseguire i colpevoli e proteggere le vittime. Per dare effetto a questa legge, è stata adottata la Strategia sulla schiavitù moderna che mira a: (i) perseguire gli autori dei reati di schiavitù moderna; (ii) impedire che le persone siano coinvolte in forme di schiavitù moderna; (iii) rafforzare le misure di tutela contro la schiavitù moderna proteggendo le persone vulnerabili dallo sfruttamento e aumentando la consapevolezza e la resilienza contro questo crimine; e (iv) ridurre il danno causato dalla schiavitù moderna attraverso una migliore identificazione delle vittime e un maggiore sostegno²⁹.

In Italia, la legge n. 199 del 2016 ha introdotto due tipologie di reato penale: (i) l'intermediazione illecita di manodopera con sanzioni a chiunque recluti persone per collocarle nel lavoro presso terzi in condizioni di sfruttamento; e (ii) lo sfruttamento lavorativo, che punisce chiunque utilizzi, recluti o impieghi lavoratori sottoponendoli a condizioni di sfruttamento. Questa legge elenca gli indici che definiscono lo sfruttamento lavorativo (ripetute violazioni delle norme sull'orario di lavoro e sui periodi di riposo; mancata corresponsione del salario o pagamento di salari inferiori a quelli stabiliti dalla contrattazione collettiva; violazione delle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro; condizioni di vita o di lavoro degradanti). Questi indici riflettono principalmente quelli illustrati nel Grafico 2 di questo documento che sono basati sugli indicatori identificati dall'OIL nel 2008.

Il Riquadro 4 riassume alcune iniziative per la lotta alla schiavitù moderna che sono state adottate da paesi non europei.

²⁷ Vedasi la [pagina web del Dipartimento di giustizia irlandese](#).

²⁸ Vedasi Irlanda, *Review of the National Action Plan To Prevent and Combat Trafficking in Human Beings (2009–2012)*, 2012; Irlanda, *Second National Action Plan to Prevent and Combat Human Trafficking in Ireland*, ottobre 2016.

²⁹ Regno Unito, Ministero dell'Interno, *2019 UK Annual Report on Modern Slavery*, ottobre 2019.

► Riquadro 4. Iniziative di contrasto alla schiavitù moderna al di fuori dell'Europa

Diversi paesi extra-europei hanno introdotto leggi e politiche al fine di prevenire e contrastare le forme di schiavitù moderna legate al lavoro. Un'area prioritaria per questi paesi riguarda gli obblighi di dovuta diligenza per le imprese, le quali devono monitorare e riportare il rischio di schiavitù moderna nell'ambito delle loro attività economiche nelle filiere globali di fornitura.

Dal 2004, l'**Australia** ha rafforzato l'azione contro la schiavitù moderna attraverso: (i) la repressione delle pratiche di schiavitù moderna con pene fino a 25 anni di reclusione; (ii) l'introduzione della legge sulla schiavitù moderna (Modern Slavery Act) del 2018 per sensibilizzare le imprese a contrastare la schiavitù moderna nelle filiere globali di fornitura; (iii) l'istituzione di corpi speciali della polizia federale australiana per indagare sui casi di schiavitù moderna; (iv) lo sviluppo di un programma di sostegno alle vittime che fornisce un supporto personalizzato per la gestione dei casi, e (v) l'estensione del permesso di soggiorno a vittime e testimoni per partecipare a indagini e procedimenti giudiziari. Il governo ha inoltre sviluppato un Piano nazionale d'azione con dodici obiettivi per combattere la schiavitù moderna che coprono l'intero ciclo dello sfruttamento (dal reclutamento alla reintegrazione), con particolare attenzione alle aree critiche di prevenzione e supporto delle vittime.

A seguito di un grave episodio di lavoro forzato nel 1989, il **Brasile** ha adottato delle leggi e politiche per contrastare la schiavitù moderna, rafforzato l'ispettorato del lavoro e, nel 2004, introdotto una "lista nera", ossia un elenco accessibile al pubblico contenente informazioni su imprenditori e aziende condannati per sfruttamento lavorativo.

Per contrastare la schiavitù e la tratta di esseri umani, lo Stato della California (**Stati Uniti**) ha introdotto nel 2010 la legge sulla trasparenza delle filiere di fornitura (Transparency in Supply Chains Act) che impone ai produttori e alle aziende della grande distribuzione di fornire informazioni sui prodotti in maniera trasparente.

Fonte: Australia, Governo, *National Action Plan to Combat Modern Slavery 2020-24: Public Consultation Paper*, 2019. Per il Brasile e gli Stati Uniti, vedasi Norvegia, Agency for Development Cooperation (NORAD), *Mapping of Modern Slavery and Recommendations for the Norwegian Government's Development Programme to Combat Modern Slavery*, 2019.

► 2 Strategie per prevenire lo sfruttamento lavorativo

Le strategie di prevenzione mirano ad affrontare le cause e i fattori di rischio associati allo sfruttamento lavorativo e al lavoro forzato. Senza un'azione efficace di prevenzione, il solo investimento in interventi su altre aree critiche (ad esempio, l'identificazione delle vittime, la protezione e l'applicazione della legge) non risolve il problema dalla radice. La prevenzione deve essere parte integrante di qualsiasi strategia di contrasto allo sfruttamento lavorativo³⁰.

Questa sezione del documento analizza le politiche adottate da diversi paesi per prevenire lo sfruttamento lavorativo e il lavoro forzato attraverso: (i) l'identificazione dei fattori di rischio relativi ai lavoratori e ai luoghi di lavoro; (ii) il rafforzamento della governance in materia di reclutamento della forza lavoro; (iii) la responsabilità delle imprese; (iv) gli interventi in materia di alloggi e trasporti; e (v) le attività di informazione e sensibilizzazione.

2.1 Identificare i fattori di rischio

I fattori di rischio che possono portare all'insorgenza dello sfruttamento lavorativo e al lavoro forzato sono collegati sia all'utilizzo del lavoro (domanda) che a coloro che rendono la prestazione lavorativa (offerta). Dal lato della domanda, il funzionamento della filiera e l'organizzazione del lavoro, compresa l'esternalizzazione e il subappalto, possono aumentare il rischio di sfruttamento. In aggiunta, i vuoti normativi e della governance (per esempio, in materia di monitoraggio e applicazione della legislazione del lavoro, la mancanza di regole sull'obbligo di informazione e sulla trasparenza) possono incrementare il rischio di sfruttamento lavorativo. In agricoltura, la globalizzazione ha portato a nuove modalità di commercializzazione dei prodotti attraverso le filiere di fornitura nazionali e internazionali gestite da grandi società commerciali che acquistano prodotti dai mercati nazionali e locali. La sproporzione tra il potere contrattuale del produttore e del venditore spesso genera una forte competizione che erode il margine di profitto dei piccoli produttori. Un ulteriore elemento di flessibilità della contrattazione è la deperibilità del prodotto. L'organizzazione del lavoro nel settore delle costruzioni è sempre più caratterizzata dal ricorso a forme di appalto che coinvolgono grandi, piccole e micro imprese nella realizzazione dello stesso progetto e/o prodotto. Lo squilibrio del potere contrattuale dell'appaltatore principale (generalmente una grande impresa) e dei subappaltatori (spesso piccole imprese e, in alcuni casi, lavoratori autonomi), può garantire migliori condizioni contrattuali per il primo rispetto ai secondi e/o tra diversi subappaltatori. Entrambe queste situazioni possono portare ad un abbassamento del costo del lavoro e ad un maggiore rischio di sfruttamento lavorativo.

Sul lato dell'offerta, i fattori che definiscono le situazioni di vulnerabilità delle persone allo sfruttamento lavorativo includono la povertà, la discriminazione, la mancanza di protezione del lavoro e i regimi migratori restrittivi. L'evidenza statistica dimostra che coloro che si trovano nella fascia bassa dei percettori di reddito hanno maggiori probabilità di esposizione a molteplici rischi legati, ad esempio, alla salute, alla sicurezza alimentare e all'istruzione e formazione. A loro volta, questi rischi aumentano la vulnerabilità allo sfruttamento lavorativo. Le persone che vivono in condizioni di povertà hanno maggiori probabilità di prendere in prestito denaro per sostenere

³⁰ OIL, *Strengthening Action to End Forced Labour*, 2013.

le loro famiglie e questa dipendenza può portare a manipolazione, coercizione, sfruttamento e inganno, specialmente quando il creditore è un reclutatore o un trafficante³¹. Le ricerche dell'OIL sui lavoratori migranti hanno mostrato una relazione inequivocabile tra il prestito di denaro per il pagamento delle spese di reclutamento e il rischio di rimanere intrappolati nel lavoro forzato³².

Oltre ai fattori sopracitati, alcune occupazioni sono più esposte al rischio di sfruttamento e di lavoro forzato. In generale, la schiavitù moderna ha una più alta incidenza in occupazioni che richiedono bassi livelli di qualifica, come, ad esempio, alcune professioni nel settore della pesca, dell'edilizia, del lavoro domestico e della manifattura. I lavoratori con livelli d'istruzione medio-alti hanno minori probabilità di essere occupati in lavori manuali o nell'economia informale e hanno una maggiore consapevolezza dei loro diritti. Le persone che hanno un livello medio di alfabetizzazione sono in grado di leggere i contratti e di riconoscere le situazioni che potrebbero culminare nello sfruttamento. Anche la scelta dei paesi di destinazione, lo status giuridico dei lavoratori migranti e la conoscenza della lingua del paese ospitante giocano un ruolo importante. I migranti in situazione irregolare e con poca o nessuna comprensione della lingua del paese ospitante sono maggiormente a rischio di subire abusi sul lavoro (vedasi il riquadro 5 per un profilo di sintesi delle vittime di sfruttamento sul lavoro nel Regno Unito)³³.

La raccomandazione dell'OIL sul lavoro forzato del 2014 (n. 203) sottolinea l'importanza dei programmi di formazione professionale per gruppi di lavoratori più a rischio di sfruttamento. Questi programmi sono uno strumento per migliorare l'occupabilità e la capacità reddituale. Sebbene anche altri fattori influenzino la decisione di emigrare, i programmi di formazione possono migliorare l'occupabilità e ridurre le pressioni ad emigrare. Nei paesi di destinazione, l'istruzione e la formazione possono anche migliorare la ricerca di un lavoro adeguato alle competenze dei migranti e prevenire situazioni di sfruttamento del lavoro³⁴.

2.2 La governance in materia di reclutamento di manodopera

Il reclutamento dei lavoratori, soprattutto dei lavoratori migranti, avviene in misura maggiore attraverso l'intermediazione privata. A livello globale, ci sono circa 260.000 agenzie private di reclutamento. L'intermediazione privata può svolgere un ruolo importante in materia di funzionamento del mercato del lavoro. In alcuni casi, specie in presenza di lacune normative e di scarsa applicazione delle leggi, il reclutamento privato può aumentare il rischio di sfruttamento e abuso dei lavoratori. In genere, le condizioni di abuso e sfruttamento includono l'addebito di costi e commissioni che spingono i lavoratori a contrarre debiti ingenti e, nei casi peggiori, a forme di schiavitù per debito; l'inganno sulla natura e le condizioni di lavoro, la confisca di documenti personali, le detrazioni illegali del salario e le minacce di perdere il lavoro o di essere espulsi dal paese.

La Convenzione OIL sulle agenzie private per l'impiego (n. 181) del 1997 contiene disposizioni per l'autorizzazione, registrazione e regolamentazione delle agenzie private per l'impiego e per la protezione dei lavoratori che si avvalgono dei servizi di intermediazione. Secondo questa Convenzione, i costi del reclutamento devono, tranne in poche eccezioni, essere a carico del datore di lavoro.

³¹ Genevieve LeBaron et al., *Confronting Root Causes: Forced Labour in Global Supply Chains* (University of Sheffield, 2018).

³² OIL, *Profits and Poverty*, 2014.

³³ OIL, *Profits and Poverty*, 2014.

³⁴ OIL, *Ending Forced Labour by 2030: A Review of Policies and Programmes*, 2018.

► **Riquadro 5. Fattori di rischio di sfruttamento lavorativo nel Regno Unito**

Nel 2017, oltre cinquemila potenziali vittime di schiavitù moderna sono state indirizzate al Meccanismo nazionale di riferimento (*referral*) del Regno Unito. Tra questi, i lavoratori di nazionalità albanese, britannica e vietnamita erano maggiormente colpiti da queste forme di sfruttamento. La maggior parte delle vittime erano lavoratori migranti con status giuridico irregolare costretti a ricorrere a intermediari illegali. I trasgressori (per lo più uomini di nazionalità britannica e rumena di età compresa tra i 35 e i 45 anni) reclutavano i lavoratori tra le persone maggiormente vulnerabili come, ad esempio, le persone con dipendenza da droghe e da alcol, i senza fissa dimora, le persone in condizione di povertà e con bassi livelli di istruzione. Il processo di reclutamento avveniva durante incontri informali — sia all'estero che nel Regno Unito e attraverso la diffusione di annunci di lavoro online o altri canali di diffusione degli annunci di lavoro. Diverse vittime sono state reclutate attraverso il cosiddetto passaparola (amici, familiari o conoscenti). Sia nel Regno Unito che all'estero, le agenzie di reclutamento e gli intermediari illegali chiedono ai lavoratori di versare delle commissioni in denaro che spesso vengono ripartite tra i reclutatori dei paesi di origine e di destinazione. Le commissioni possono includere i costi dei servizi di traduzione e un deposito cauzionale. Molte delle persone reclutate attraverso l'intermediazione privata avevano raggiunto il Regno Unito in aereo o — nel caso di lavoratori provenienti dalla Bulgaria, Lituania, e Romania — in autobus e minibus. Il viaggio era spesso pagato dal potenziale sfruttatore che si rifaceva sul lavoratore con un debito da estinguersi attraverso il lavoro. A molte potenziali vittime veniva addebitata una tariffa giornaliera per il trasporto da e verso il luogo di lavoro. Se la somma non fosse stata versata in contanti, alcune agenzie avrebbero detratto un importo più elevato dal salario del lavoratore. Una volta giunti nel Regno Unito, spesso le persone erano costrette a condizioni di vita disumane. I lavoratori stagionali in agricoltura erano costretti a vivere in parcheggi per roulotte, i documenti d'identità venivano sottratti alle vittime e i salari e i conti bancari erano spesso gestiti dallo sfruttatore finché il debito non veniva estinto.

Le professioni a maggiore incidenza di sfruttamento lavorativo erano quelle legate all'agricoltura, alla ristorazione e al settore turistico-ricettivo, all'immagazzinaggio e distribuzione, alla trasformazione alimentare, alla produzione (soprattutto tessile), al riciclaggio e smaltimento dei rifiuti, ai servizi di pulizia e all'edilizia. Nel settore agricolo, i lavoratori venivano reclutati attraverso i cosiddetti "gangmaster": dei reclutatori illegali che richiedevano un compenso di 50-100 sterline per l'intermediazione di un lavoratore. Spesso in collaborazione con agenzie di intermediazione del Regno Unito, le agenzie che operavano all'estero offrivano lavoro agricolo a persone che non avevano alcuna conoscenza dell'inglese. I servizi di autolavaggio rappresentavano una delle attività a più alta incidenza di sfruttamento lavorativo. I lavoratori erano costretti a vivere nei locali nei quali lavoravano o in roulotte posizionate all'interno di proprietà adiacenti ai luoghi di lavoro. Diversi autolavaggi erano gestiti dalla criminalità organizzata che era dedita al riciclaggio di denaro, alla ricettazione, allo spaccio di droga e alla tratta di esseri umani. L'edilizia era un altro settore di attività ad alto rischio di sfruttamento del lavoro. In questo settore, i capisquadra erano coinvolti nel reclutamento internazionale dei lavoratori, in particolare da altri paesi europei, fornendo manodopera — principalmente sotto forma di lavoro autonomo — ovunque essa fosse richiesta.

Fonte: Gangmaster and Labour Abuse Authority (GLAA), "The Nature and Scale of Labour Exploitation Across all Sectors in United Kingdom", Problem Profile n. 194, 2017.

Uno studio recente dell'OIL ha messo in luce che a livello globale sono poche le legislazioni e le politiche nazionali che si occupano della promozione del reclutamento equo in modo completo³⁵. Nonostante la maggior parte dei paesi proibisca l'addebito di costi, commissioni di reclutamento e altri costi correlati all'intermediazione, rimangono delle lacune normative in materia di reclutamento sia all'interno dei paesi che oltre confine. In particolare, l'applicazione delle disposizioni e delle sanzioni all'intera filiera del reclutamento — compresi gli intermediari di lavoro e i subappaltatori — rimangono le aree che necessitano maggiore attenzione da parte degli Stati (vedasi Riquadro 6 per una panoramica dell'iniziativa sul reclutamento equo che mira ad eliminare il reclutamento illecito, lo sfruttamento lavorativo e il lavoro forzato).

³⁵ Beate Andrees, Alix Nasri, e Peter Swiniarski, *Regulating Labour Recruitment to Prevent Human Trafficking and to Foster Fair Migration: Models, Challenges and Opportunities* (OIL, 2015).

Le disposizioni nazionali sul reclutamento di manodopera prevedono delle forme di regolamentazione delle agenzie private di reclutamento che operano sul territorio nazionale. La regolamentazione degli attori che operano all'interno della filiera del reclutamento è invece più assente. Inoltre, anche nei pochi casi in cui le politiche sul reclutamento si estendono oltre i confini nazionali, le questioni giurisdizionali possono renderne difficile l'attuazione. In questo ambito, la collaborazione tra paesi attraverso la stipula di accordi bilaterali è fondamentale per debellare il reclutamento illecito. Nonostante siano in costante crescita, molti degli accordi bilaterali che sono stati conclusi negli ultimi anni non contengono disposizioni specifiche sul reclutamento di manodopera e sui soggetti sui quali dovrebbero gravare i costi dell'intermediazione.

► **Riquadro 6. L'Iniziativa dell'OIL sul reclutamento equo**

Nell'economia globalizzata i lavoratori sono sempre più alla ricerca di opportunità di lavoro e di condizioni di vita dignitose al di fuori del loro paese d'origine. Se adeguatamente regolamentate e monitorate, le agenzie private di collocamento possono svolgere un ruolo importante nel funzionamento efficiente ed equo del mercato del lavoro, promuovendo l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Vi sono tuttavia preoccupazioni crescenti sul ruolo degli intermediari del lavoro e di operatori informali che agiscono al di fuori delle prescrizioni normative. Gli abusi denunciati includono l'inganno sulla natura e sulle condizioni di lavoro, il sequestro del passaporto, le deduzioni illegali dal salario, la servitù per debito derivante dal reclutamento e le minacce per i lavoratori che vogliono lasciare il lavoro. Questi abusi possono portare alla tratta di esseri umani e lavoro forzato. Le leggi nazionali e la loro applicazione non sempre riescono a proteggere i diritti dei lavoratori, soprattutto dei migranti.

Per rispondere a queste sfide, l'OIL ha lanciato l'Iniziativa globale sul reclutamento equo che ha l'obiettivo di: (i) prevenire lo sfruttamento lavorativo, la tratta di esseri umani e il lavoro forzato; (ii) proteggere i diritti dei lavoratori, compresi i lavoratori migranti, da pratiche abusive e fraudolente durante il processo di reclutamento (la preselezione, la selezione, il trasporto, il collocamento e la possibilità di rimpatrio); e (iii) ridurre il costo della migrazione per lavoro.

Nel quadro dell'Iniziativa, l'OIL ha adottato i tredici Principi generali e le linee guida operative che definiscono una strategia per lo sviluppo, l'attuazione e l'applicazione delle leggi e delle politiche volte a disciplinare il reclutamento di manodopera e a proteggere i diritti dei lavoratori.

Fonte: OIL, *Principi generali e linee guida per il reclutamento equo e per la determinazione dei costi*, Roma, 2020.

Sebbene non esista una normativa specifica dell'UE sulla regolamentazione e il monitoraggio delle funzioni di intermediazione del lavoro da parte di entità o soggetti privati, vi sono alcune direttive che mirano a tutelare i diritti dei lavoratori che svolgono lavoro interinale o attraverso la procedura del distacco. La direttiva sul lavoro tramite agenzia o lavoro interinale (2008/104/CE) mira a garantire un livello minimo di protezione ai lavoratori, identificando le agenzie interinali come datori di lavoro. Essa non definisce se le disposizioni debbano essere recepite attraverso un sistema di autorizzazioni ma lascia agli Stati la possibilità di applicare o introdurre disposizioni legislative, regolamentari o amministrative più favorevoli ai lavoratori. All'interno dei paesi dell'UE, le agenzie private di intermediazione possono reclutare lavoratori in un paese e distaccarli in un altro. Questo principio è regolato dalla direttiva sul distacco dei lavoratori (96/71/CE) e dalla direttiva di applicazione (014/67/CE). La prima, mira a proteggere i diritti e le condizioni di lavoro dei lavoratori distaccati in qualsiasi paese dell'UE ed a evitare che i reclutatori di manodopera di uno Stato applichino condizioni di lavoro meno favorevoli rispetto a quelle di un altro Stato. La

direttiva chiarisce la definizione di “distacco” e specifica gli obblighi delle imprese distaccanti, al fine di contrastare pratiche fraudolente. La direttiva prevede anche che gli Stati possano adottare misure aggiuntive per garantire la responsabilità diretta dell'appaltatore sul lavoratore distaccato, anche in relazione alle remunerazioni arretrate o non corrisposte in maniera adeguata³⁶.

Grazie all'adozione di queste direttive e al loro recepimento nelle legislazioni nazionali, gli Stati hanno rafforzato le disposizioni normative che regolano il lavoro tramite agenzia e i lavoratori distaccati, soprattutto per quanto riguarda la parità di trattamento e la responsabilità solidale. La legislazione dei 13 paesi UE che hanno ratificato la Convenzione OIL n. 181 sulle agenzie private per l'impiego contiene l'obbligo per le agenzie private di avere un'autorizzazione e il divieto di addebitare costi di reclutamento ai lavoratori³⁷.

Nel 2005, il governo del Regno Unito ha istituito la Gangmaster Licensing Authority (GLA) che ha il mandato di rilasciare autorizzazioni e svolgere attività d'ispezione nel settore dell'orticoltura, agricoltura, pesca dei molluschi e trasformazione alimentare. I requisiti per il rilascio delle autorizzazioni includono l'operare in modo corretto; il rispetto delle norme relative ai salari, alle condizioni di lavoro e agli obblighi fiscali; il divieto di maltrattamento fisico o psicologico; il diritto ad un alloggio sicuro (se incluso); il diritto a pause, congedi e ferie annuali; il rispetto delle norme sulla salute e sicurezza sul lavoro, compresa la gestione, il controllo e la prevenzione degli infortuni; la sicurezza dei veicoli per il trasporto; e il divieto di addebitare costi ai lavoratori. Le metodologie di monitoraggio e applicazione dell'Autorità includono: (i) il regime di autorizzazioni per gli intermediari con sede in un paese straniero e che desiderano inviare lavoratori nel Regno Unito (extraterritorialità); (ii) la preselezione e il monitoraggio continuo del rispetto dei requisiti di autorizzazione; e (iii) le metodologie di ispezione basate sull'intelligence. La legge sull'immigrazione del 2016 ha ampliato il mandato operativo dell'Autorità, dotandola di ulteriori poteri attraverso la nomina di un responsabile della prevenzione degli abusi sul lavoro. Essa ha inoltre il potere di estendere il suo mandato in materia di sfruttamento lavorativo oltre il settore dell'agricoltura e della pesca. Il direttore dell'Autorità si occupa delle unità sull'applicazione della legislazione, sulle attività ispettive, sul salario minimo e sulla vigilanza in materia di standard per le agenzie d'intermediazione.

Negli Stati Uniti, la legislazione sul lavoro stagionale in agricoltura dei migranti prevede l'obbligo per il datore di lavoro di pagare le spese di viaggio e il visto per i lavoratori agricoli migranti, mentre il Programma per i lavoratori stagionali in agricoltura (Seasonal Agricultural Workers Programme o SAWP) provenienti dal Messico prevede: (i) la partecipazione attiva del governo messicano sia nel reclutamento dei lavoratori che nella negoziazione dei salari e delle altre condizioni di lavoro, (ii) il coinvolgimento dei datori di lavoro agricoli nella progettazione e attuazione del Programma, e (iii) l'accesso dei lavoratori stagionali all'assicurazione sanitaria.

2.3 Imprese e diritti umani

Ai sensi del diritto internazionale, gli Stati sono obbligati a proteggere le persone — all'interno del loro territorio e/o giurisdizione — contro l'abuso dei diritti umani da parte di terzi, comprese le imprese. Vi sono due istituti che obbligano le imprese a promuovere, rispettare e realizzare i diritti umani e i diritti fondamentali del lavoro. Il primo riguarda la condivisione di responsabilità in materia di violazione dei diritti del lavoro che incoraggia le imprese a monitorare il rispetto dei diritti umani da parte dei loro appaltatori e fornitori. Il secondo è il dovere di diligenza (*due diligence*) che richiede alle imprese di dimostrare che stanno adottando tutte le misure necessarie per identificare, prevenire e mitigare gli abusi dei diritti umani e del lavoro nelle loro operazioni e

³⁶ Beate Andrees et al., *Regulating Labour Recruitment*, 2015.

³⁷ Vedasi la [banca dati NORMLEX dell'OIL](#) per i paesi dell'UE che hanno ratificato la Convenzione n. 181.

a tutti i livelli della filiera nella quale operano. Questi due istituti sono spesso applicati in modo combinato, con il dovere di diligenza spesso applicato alle imprese di una certa dimensione e alla filiera, mentre la responsabilità solidale congiunta si applica per rimediare a violazioni e scoraggiare abusi futuri.

2.3.1 Sistemi di responsabilità

La condivisione della responsabilità per il rispetto delle norme sul lavoro lungo tutta la filiera di fornitura ha lo scopo di migliorare le condizioni di lavoro e di contrastare lo sfruttamento lavorativo e il lavoro forzato. Gli schemi di responsabilità obbligano tutti i datori di lavoro ad adottare misure per prevenire pratiche di lavoro fraudolente o abusive al fine di evitare l'attribuzione della colpa nei casi in cui una delle imprese della filiera non rispetti i diritti umani e del lavoro. Questo è particolarmente importante per le industrie ad alta intensità di manodopera che ricorrono al sistema del subappalto (ad esempio, l'edilizia, l'industria della trasformazione alimentare e l'agricoltura) e nei casi in cui l'impiego della propria forza lavoro è considerato un costo troppo elevato rispetto ai servizi dei subappaltatori. In questo contesto, gli intermediari del lavoro possono anche agire come subappaltatori, fornendo forza lavoro all'appaltatore principale o ad un altro subappaltatore³⁸.

Esistono due tipi di responsabilità: (i) la responsabilità solidale secondo la quale l'appaltante (il datore di lavoro) è responsabile congiuntamente all'appaltatore per qualsiasi violazione dei diritti del lavoro; e (ii) la responsabilità "a catena" secondo la quale tutti i datori di lavoro e tutti gli appaltatori sono responsabili in caso di violazione dei diritti del lavoro in qualsiasi segmento della filiera di fornitura³⁹.

Nell'UE, sono sei i paesi che attuano un sistema di responsabilità solidale in materia di reclutamento, retribuzione e altre condizioni di lavoro (Austria, Finlandia, Germania, Italia, Paesi Bassi e Spagna). Dal 2012, il Belgio ha istituito un sistema di responsabilità solidale per i salari non corrisposti, mentre la Francia lo applica al lavoro non dichiarato⁴⁰. In generale, i meccanismi di responsabilità più comuni vengono applicati da diversi paesi UE alla salute e sicurezza sul lavoro, all'impiego di cittadini di paesi terzi in situazione irregolare e agli appalti pubblici⁴¹. Nella maggior parte di questi paesi, la responsabilità è limitata al partner contrattuale (cioè l'appaltatore diretto), mentre in altri (Austria, Estonia, Germania, Grecia, Italia, Paesi Bassi e Spagna) esiste un sistema di responsabilità a catena applicata a tutti i datori di lavoro, appaltatori e subappaltatori⁴².

I Paesi Bassi hanno un sistema di responsabilità solidale che combina iniziative pubbliche e private. Un ente non governativo, la Labour Standards Foundation (Fondazione sugli standard del lavoro), offre una certificazione di tipo volontaristico ma con requisiti rigorosi per le agenzie private di intermediazione (standard NEN 4400). La legge olandese esenta parzialmente le aziende dalla responsabilità congiunta quando impiegano manodopera attraverso un intermediario di lavoro certificato. Il NEN 4400-1 è uno standard specifico sul lavoro a tempo determinato. Esso stabilisce dei requisiti per le imprese con sede legale nei Paesi Bassi che si avvalgono di lavoro temporaneo e di lavoro tramite subappalti, ma anche delle aziende che si occupano di contabilità del lavoro. Le imprese vengono certificate riguardo il rispetto della legislazione del lavoro, degli adempimenti fiscali e di quelli contributivi. La certificazione limita il rischio delle imprese che

³⁸ Parlamento europeo, Dipartimento tematico Diritti dei cittadini e affari costituzionali, *Liability in Subcontracting Chains: National Rules and the Need for a European Framework* (Bruxelles, 2017).

³⁹ Parlamento europeo, *Liability in Subcontracting Chains*, 2017.

⁴⁰ Yves Jorens, Saskia Peters, e Mijke Houwerzijl, *Study on the Protection of Workers' Rights in Subcontracting Processes in the European Union* (Commissione europea, 2012).

⁴¹ L'applicazione della responsabilità solidale sull'impiego di cittadini di paesi terzi in situazioni irregolari è sancita nell'Unione europea dalla direttiva che prevede norme minime relative a sanzioni e provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (Direttiva 2009/52/CE).

⁴² Yves Jorens et al., *Study on the Protection of Workers' Rights*, 2012.

intrattengono rapporti commerciali con le aziende certificate di doversi far carico delle sanzioni comminate dall'amministrazione fiscale e doganale olandese e da altre agenzie governative. Lo standard NEN 4400-2 si rivolge invece alle aziende che hanno la loro sede legale fuori dai Paesi Bassi e include i requisiti per controllare qualsiasi azienda e appaltatore o subappaltatore che impiega manodopera. Entrambi gli standard sono stati sviluppati in collaborazione con le parti sociali e il settore privato con l'obiettivo di contrastare le frodi fiscali e contributive, come pure il reclutamento illegale di manodopera e il lavoro irregolare⁴³.

Nel 2012, il Belgio ha introdotto un sistema di responsabilità solidale in materia di salari non corrisposti. Ai sensi dell'articolo 35.2, i datori di lavoro che esternalizzano forza lavoro, gli appaltatori e i subappaltatori sono responsabili in solido per la compensazione dei lavoratori per salari non percepiti. Questo riguarda i datori di lavoro che, ai sensi dell'articolo 49/1 del codice penale, sono stati sanzionati dagli ispettori del lavoro per grave inadempimento da parte dei loro appaltatori o subappaltatori dell'obbligo di corresponsione dei salari, entro i termini fissati.

I sistemi di responsabilità solidale sono maggiormente utilizzati in Nord America. In Canada, ad esempio, i datori di lavoro e gli intermediari non possono: (i) richiedere ai lavoratori stranieri di pagare un consulente per l'immigrazione; (ii) dare informazioni errate sulle opportunità di lavoro; (iii) fornire false informazioni sui diritti e le responsabilità del datore di lavoro e del lavoratore; (iv) ridurre i salari o modificare qualsiasi altro termine o condizione di lavoro nel reclutamento di un lavoratore straniero; (v) minacciare la deportazione; e (vi) sequestrare i documenti di identità e il permesso di lavoro di un lavoratore straniero. Diverse province canadesi hanno imposto il rispetto di ulteriori requisiti alle agenzie private di collocamento che reclutano lavoratori da altri paesi. Questi includono l'obbligo delle agenzie di informativa su tutti i partner, agenti o affiliati che operano all'interno o al di fuori della provincia; l'elencazione di tutti i paesi nei quali le agenzie intendono reclutare e/o i nomi di qualsiasi agenzia o individuo con cui intendono lavorare in questi paesi. Alcune province hanno anche richiesto che i datori di lavoro siano ritenuti responsabili in solido per qualsiasi costo di reclutamento addebitato ai lavoratori quando questi vengono reclutati da un'entità o soggetto sprovvisto di licenza nel paese di origine o in Canada⁴⁴.

2.3.2 Doveri di diligenza

La legislazione sul dovere di diligenza (*due diligence*) richiede alle imprese di dimostrare che adottano tutte le misure necessarie per prevenire, identificare e contrastare lo sfruttamento lavorativo e il lavoro forzato nelle loro attività e nelle filiere di fornitura. Queste leggi offrono un doppio vantaggio. Da un lato aumentano la probabilità che le imprese della filiera non ricorrano a pratiche di sfruttamento che danneggiano l'immagine di tutte le imprese nei confronti dei loro clienti. Dall'altro esse dissuadono gli appaltatori dal ricorrere a queste pratiche illecite.

Alcuni paesi dell'UE (ad esempio, Belgio, Francia e Paesi Bassi) hanno adottato una legislazione specifica sul dovere di diligenza. Nel 2017, la Francia ha adottato una legge sul dovere di diligenza aziendale (legge n. 2017-399 "devoir de vigilance") per le società principali e le subappaltatrici. Questa legge richiede alle aziende francesi con più di 5.000 dipendenti in Francia o più di 10.000 dipendenti a livello globale di sviluppare un piano sul dovere di diligenza che identifichi e contrasti gli impatti negativi sui diritti umani dell'attività di impresa di tutta la filiera. Il piano deve includere: (i) una mappatura che identifichi, analizzi e classifichi i rischi; (ii) le procedure per valutare con regolarità la situazione delle filiali, dei subappaltatori o dei fornitori con cui l'azienda ha un rapporto commerciale; (iii) le azioni da mettere in campo per mitigare i rischi o prevenire gravi violazioni; (iv) il meccanismo di allerta — da svilupparsi in collaborazione con i rappresentanti sindacali dell'azienda — che identifichi i rischi potenziali o reali; e (v) un sistema di monitoraggio delle misure e di valutazione della loro efficacia. La legge in questione stabilisce un meccanismo per

⁴³ Yves Jorens et al., *Study on the Protection of Workers' Rights*, 2012.

⁴⁴ Beate Andrees et al., *Regulating Labour Recruitment*, 2015.

garantire il rispetto del dovere di diligenza e un regime di responsabilità civile in caso di violazione delle libertà fondamentali, della sicurezza e della salute o dell'ambiente. A seguito della messa in mora senza esito, ogni persona con *locus standi* può chiedere alla giurisdizione competente di ordinare ad un'impresa di stabilire il piano di vigilanza, assicurarne la pubblicazione e rendere conto della sua effettiva attuazione. In caso di inadempimento, scatta una sanzione. Nei casi in cui le imprese non rispettino il loro piano di vigilanza — o che questo sia ritenuto inadeguato — le vittime possono chiedere la liquidazione dei danni per negligenza. Secondo la legge francese, il dovere di dovuta diligenza è uno standard di comportamento e la mancanza della sua attuazione è una violazione degli obblighi legali delle imprese⁴⁵.

Nei Paesi Bassi, il Senato ha adottato nel 2019 la legge sulla dovuta diligenza sul lavoro minorile (*Wet zorgplicht kinderarbeid*). Questa legge richiede alle aziende che vendono beni o servizi ai consumatori olandesi di: (i) identificare se il lavoro minorile è presente all'interno della filiera di fornitura e, in caso positivo, sviluppare un piano d'azione per contrastarlo, e (ii) emettere una dichiarazione di dovuta diligenza. La legge si applica alle aziende che vendono o forniscono beni o servizi a consumatori olandesi, comprese le aziende registrate fuori dai Paesi Bassi. Per esercitare il dovere di diligenza, un'azienda deve determinare se c'è un ragionevole sospetto che un prodotto o un servizio venga realizzato attraverso il ricorso al lavoro minorile. Se esiste questo sospetto, l'azienda ha l'obbligo di sviluppare e implementare il piano d'azione. Come previsto da altre legislazioni sul dovere di diligenza in materia di diritti umani, la legge richiede alle aziende di rilasciare una dichiarazione sugli adempimenti relativi al dovere di diligenza. La legge olandese presenta due caratteristiche rispetto ad altre legislazioni in materia. In primo luogo, prevede l'istituzione di un'autorità regolatrice e responsabile della pubblicazione — in un registro pubblico online — della dichiarazione sul dovere di diligenza delle aziende. Le parti lese, i consumatori e le altre parti interessate possono presentare una denuncia di non conformità all'autorità nel caso di mancata risposta dell'azienda entro sei mesi. In secondo luogo, la legge introduce delle sanzioni penali per il mancato esercizio del dovere di diligenza in materia di diritti umani. Se l'azienda non riesce a produrre la dichiarazione, a svolgere l'indagine o, ancora, ad adottare un piano d'azione o se l'indagine o il piano d'azione sono inadeguati, l'autorità regolatrice può imporre una multa di 4.100 euro. In caso di recidiva entro cinque anni, la non conformità diventa un reato economico ai sensi di legge. I rappresentanti della società possono essere condannati alla reclusione fino ad un massimo di quattro anni, assegnati allo svolgimento di servizi sociali e comunitari o multati con pena pecuniaria fino a 83.000 euro⁴⁶.

Nel febbraio 2019, il governo tedesco ha predisposto un disegno di legge sul dovere di diligenza in materia di diritti umani per le aziende tedesche e le filiere nelle quali esse operano⁴⁷. Rispetto alla legge francese e olandese, questo disegno di legge:

- si applica alle aziende con più di 250 dipendenti e con più di 40 milioni di euro di fatturato annuo. I settori specifici menzionati nel disegno di legge includono l'agricoltura, l'energia, l'industria mineraria ed estrattiva, come pure il settore tessile, del cuoio e dell'elettronica;
- richiede alle aziende di effettuare valutazioni interne dei rischi che possono emergere nell'ambito dell'attività di impresa, nominare un responsabile e stabilire un meccanismo efficace di ricorso per i lavoratori stranieri; e
- assegna la responsabilità dell'applicazione e del monitoraggio della legge sul dovere di diligenza all'ispettorato del lavoro, all'istituto federale per la salute e la sicurezza sul lavoro e al commissario nazionale per i diritti umani. Le sanzioni includono multe fino a 5 milioni di euro, la reclusione e l'esclusione dalle procedure pubbliche di appalto.

⁴⁵ Sandra Cossart, Jérôme Chaplier, e Tiphaine Beau de Loménie, "The French Law on Duty of Care: A Historic Step Towards Making Globalization Work for All", *Business and Human Rights Journal*, 2, n. 2 (2017): 317-323.

⁴⁶ Anneloes Hoff, "Dutch Child Labour Due Diligence Law: A Step Towards Mandatory Human Rights Due Diligence", Oxford Human Rights Hub, 10 giugno 2019.

⁴⁷ Vedasi "Will Germany Become a Leader in the Drive for Corporate Due Diligence on Human Rights?", Business and Human Rights Resource Centre, febbraio 2019.

Proposte di legge sul dovere di diligenza sono state sviluppate anche in Belgio, Danimarca e Finlandia. Sul tema, la Commissione europea sta lavorando ad una proposta di direttiva che verrà presentata nel 2021⁴⁸.

La legge sulla schiavitù moderna del Regno Unito richiede alle imprese commerciali che operano del tutto o in parte nel suo territorio e il cui fatturato annuo è pari o superiore a 36 milioni di sterline di firmare una dichiarazione annuale di non ricorso a schiavitù moderna e tratta di esseri umani⁴⁹. Questa dichiarazione deve dettagliare le attività messe in campo dalle aziende per garantire che la schiavitù moderna non abbia luogo nelle filiere di fornitura alle quali appartengono. Secondo la legge, se un'azienda non produce la dichiarazione, il Segretario di Stato può chiedere un'ingiunzione di conformità davanti all'Alta Corte. Se l'azienda non si adegua, essa può essere sanzionata con una multa che sarà stabilita dal tribunale.

Al di fuori dell'Europa, le pratiche del dovere di diligenza vigenti a livello nazionale differiscono a seconda dei paesi, del tipo di impresa, dei requisiti richiesti, dei meccanismi di applicazione e dei rimedi per le vittime (vedasi il Riquadro 7 per la legislazione australiana).

► Riquadro 7. Obbligo di dovere di diligenza sulla schiavitù moderna in Australia

La legge **australiana** sulla schiavitù moderna del 2018 ricomprende le forme di schiavitù e servitù, le peggiori forme di lavoro minorile, il lavoro forzato, la tratta di esseri umani, la servitù per debiti, le pratiche assimilate alla schiavitù come matrimonio forzato e il reclutamento illecito per lavoro o servizi. Le imprese con un reddito annuo consolidato minimo di 100 milioni di dollari australiani (60 milioni di euro) che operano in Australia devono attenersi agli obblighi previsti dalla legge. La dichiarazione sulla schiavitù moderna che deve essere prodotta dalle imprese deve descrivere: (i) la struttura, le operazioni e le filiere di fornitura; (ii) i potenziali rischi in termini di schiavitù moderna nelle attività economiche e commerciali e nelle filiere; (iii) le azioni intraprese per valutare e ridurre i rischi, compreso il dovere di diligenza e i rimedi; e (iv) la valutazione dell'efficacia delle azioni intraprese. La legislazione dà il potere al ministro responsabile di formulare richieste alle entità non conformi, ordinare atti di rimedio per la non conformità e pubblicare la lista delle entità che non hanno rispettato la legislazione. Sebbene non ci siano sanzioni finanziarie per la non conformità, l'impatto sulla reputazione e l'immagine delle imprese può portare ad alti tassi di conformità. Lo stato australiano del Nuovo Galles del Sud ha adottato la propria legislazione, aggiungendo alla legge nazionale la creazione di un commissario indipendente contro la schiavitù che è responsabile per il monitoraggio dell'attuazione della legge e per la promozione di azioni contro la schiavitù moderna. Questa legge introduce una serie di sanzioni monetarie per le aziende con lavoratori che operano nello Stato e che non rispettano i requisiti della dichiarazione sulla schiavitù moderna.

Fonte: Australia, Modern Slavery Act; e Australia, New South Wales, Modern Slavery Act 2018.

2.3.3 Responsabilità sociale delle imprese

Le iniziative private di governance sono guidate da imprese, organizzazioni di datori di lavoro o settori di attività e si riferiscono alla responsabilità di un'impresa di rispettare i diritti umani e del lavoro nelle attività e nelle filiere di fornitura. La responsabilità sociale delle imprese (CSI) è comunemente usata come termine più ampio per indicare l'autoregolamentazione, su base volontaristica, delle imprese su questioni sociali, ambientali o economiche⁵⁰.

⁴⁸ Commissione Europea, *Study on Due Diligence Requirements Through the Supply Chain. Final Report*, 2020.

⁴⁹ Regno Unito, Modern Slavery Act.

⁵⁰ Un esempio di RSI nell'industria alimentare italiana in Italia è "Nel rispetto della qualità, dei diritti umani e dell'ambiente" di Ferrero attraverso il quale l'azienda si è impegnata ad eliminare il lavoro minorile nella raccolta delle nocciole in Turchia.

Le iniziative private di conformità (IPC) sono dei meccanismi volontari di aziende leader o gruppi di imprese per monitorare la conformità delle loro attività a degli standard prefissati. Esse possono consistere in audit sociale, codici di condotta, iniziative di certificazione e altri meccanismi di autoregolamentazione⁵¹. Il settore dell'abbigliamento e delle calzature, per esempio, è uno dei più attivi in materia di sviluppo di IPC.

In Italia, la "COOP" — uno dei più grandi rivenditori di prodotti alimentari — implementa dal 2016 una IPC che coinvolge 800 fornitori e oltre 70.000 produttori. Ad oggi, l'iniziativa ha condotto un audit di oltre 600 aziende appartenenti a tredici filiere dell'agro-alimentare (frutta, pomodori pelati, succhi di frutta, latte, vino, formaggi e caffè). Affidato alla filiale italiana di un'impresa multinazionale privata, l'audit ha raccolto informazioni, visitato le imprese, intervistato dirigenti e lavoratori e ispezionato gli alloggi dei lavoratori.

Un rapporto finanziato dal governo olandese ha analizzato le potenzialità della tecnologia blockchain rispetto al tracciamento di documenti, contratti e transazioni delle filiere del settore agricolo. L'uso di questa tecnologia potrebbe: (i) permettere ai consumatori di conoscere le modalità di produzione, coltivazione e allevamento relative ad un prodotto e ottenere informazioni sui vari passaggi di produzione e commercializzazione all'interno della catena di fornitura (produttori, distributori, modalità di trasporto e condizioni di lavoro); e (ii) eliminare le frodi nella certificazione e etichettatura, aumentando la fiducia dei consumatori nei produttori e distributori del settore agro-alimentare⁵².

A differenza delle iniziative private di conformità che generalmente sono promosse da un'azienda leader, le iniziative di settore, quelle relative alla certificazione e etichettatura sono il risultato dell'azione di diverse imprese che operano nelle filiere globali di fornitura. Queste iniziative mirano ad allineare aziende e operatori della filiera al rispetto di requisiti e standard sociali, economici e ambientali. In alcuni casi, esse includono anche la consultazione e la partecipazione di operatori di altre filiere di approvvigionamento. Fairtrade International, per esempio, rilascia un'etichetta per i prodotti che soddisfano specifici standard sociali, ambientali ed economici di produzione e di commercio. Oltre venti prodotti vengono certificati da Fairtrade (p.e., banane, tè, zucchero, cacao, caffè, cotone) dopo aver verificato la loro conformità agli standard. Gli standard includono la conformità in materia di remunerazioni dignitose, la libertà di associazione, la salute e sicurezza sul lavoro e l'adeguatezza degli alloggi per i lavoratori⁵³. Essi si basano sulle convenzioni e le raccomandazioni dell'OIL che coprono diversi ambiti, soprattutto riguardo ai principi e diritti fondamentali del lavoro, la protezione dei salari, le ore di lavoro e la salute e la sicurezza sul lavoro, ma anche in materia di protezione della maternità, di alloggi per i lavoratori e di altre condizioni di lavoro previste dalle norme internazionali del lavoro.

Il codice di condotta dell'Iniziativa sul commercio etico (Ethical Trading Initiative — ETI) si rivolge a produttori, rivenditori e imprese con lo scopo di influenzarne la responsabilità sociale e promuovere il lavoro dignitoso. Basato sulle convenzioni e raccomandazioni dell'OIL, il codice identifica nove principi o standard per gli audit sociali e per lo sviluppo di piani d'azione sul commercio etico⁵⁴.

⁵¹ OIL, *Decent Work in Global Supply Chains*, ILC.105/IV (2016).

⁵² Lan Ge et al., *Blockchain for Agriculture and Food: Findings from the POILt Study* (University of Wageningen, 2017).

⁵³ Questo insieme di norme fa riferimento specifico a diverse convenzioni internazionali del lavoro (sulla libertà di associazione e la contrattazione collettiva, la discriminazione sul lavoro, l'eliminazione del lavoro minorile e forzato, la protezione dei salari, la sicurezza sociale e la protezione della maternità). Vedasi Fairtrade standards for hired labour (2015).

⁵⁴ Vedasi l'ETI Base Code.

I programmi di etichettatura sociale operano come sistemi volontari di verifica del rispetto di standard sociali e/o ambientali da parte delle imprese. Essi utilizzano lo strumento dell'etichetta per dimostrare, soprattutto ai consumatori, che le imprese rispettano gli standard sociali e del lavoro durante la produzione e commercializzazione di un bene o servizio⁵⁵. Le attività relative all'etichettatura sono spesso gestite e certificate da organismi esterni e indipendenti. Le imprese che rispettano gli standard possono apporre l'etichetta di conformità ai prodotti o servizi che sono in vendita nel mercato. L'etichettatura è usata per lo più da imprese esportatrici o per particolari processi produttivi (p.e., produzione di tè e di caffè)⁵⁶.

Un esempio di etichettatura sociale sviluppato in Italia per i prodotti alimentari è il bollino etico dell'Associazione "NoCap", che permette di tracciare il pieno rispetto dei diritti dei lavoratori, partendo dall'applicazione dei contratti collettivi del lavoro, lungo la filiera di produzione e commercializzazione di prodotti agroalimentari (conservate di pomodoro biologico, frutta e verdura fresche). Il bollino viene concesso a seguito di un doppio processo di screening dell'Associazione NoCap e di un ente certificatore indipendente — il Dipartimento Qualità Agroalimentare che è accreditato presso il Ministero dell'Agricoltura e l'Ente Italiano di Accreditamento (ACCREDIA)⁵⁷.

2.4 Alloggi e trasporti dignitosi

L'accesso ad un alloggio dignitoso e a un trasporto sicuro sono due delle sfide più complesse per i lavoratori, soprattutto i migranti. Al fine di prevenire lo sfruttamento lavorativo e il lavoro forzato, gli alloggi e i trasporti per i lavoratori vengono spesso messi a disposizione attraverso programmi finanziati dal settore pubblico o da iniziative di settore.

La Raccomandazione dell'OIL sugli alloggi per i lavoratori (n. 115) stabilisce dei principi guida e una serie di standard abitativi per la predisposizione di alloggi dignitosi e di un ambiente di vita adeguato per i lavoratori. Essa contiene delle linee guida in materia di ubicazione e costruzione di alloggi, 19 standard abitativi da rispettare, servizi sanitari, salute e sicurezza, ispezione dei locali, abbandono dei locali da parte del lavoratore e meccanismi di consultazione di organizzazioni rappresentative dei futuri occupanti. I 19 standard abitativi previsti dalla Raccomandazione (vedasi il Riquadro 8) al fine di garantire la sicurezza della struttura e livelli ragionevoli di decoro, igiene e comfort sono stati utilizzati per sviluppare degli standard nazionali e locali per la costruzione di alloggi per i lavoratori, per la loro manutenzione e per la loro ispezione⁵⁸.

⁵⁵ Janelle Diller, "A Social Conscience in the Global Marketplace? Labour Dimensions of Codes of Conduct, Social Labelling and Investor Initiatives", *International Labour Review* 138, n. 2 (1999): 99-128.

⁵⁶ Cathy Rozel Farnworth, Janice Jiggins, e Emyr Vaughan Thomas, *Creating Food Futures: Trade, Ethics and the Environment* (Londra: Routledge, 2008).

⁵⁷ Vedasi [il bollino NoCap](#).

⁵⁸ Il testo della raccomandazione per gli alloggi dei lavoratori del 1961 (n.115) è disponibile presso la [banca dati NORMLEX dell'OIL](#).

► Riquadro 8. Standard abitativi dell'OIL per gli alloggi dei lavoratori

Le strutture degli alloggi per i lavoratori devono essere sicure e garantire livelli ragionevoli di decoro, igiene e comfort. Esse devono rispondere ai seguenti requisiti:

- a) un letto separato per ciascun lavoratore;
- b) uno spazio circostante non inferiore a 203 centimetri per garantire il movimento;
- c) le dimensioni minime di un letto devono essere di almeno 198 centimetri per 80 centimetri;
- d) i letti non devono essere disposti in livelli superiori a due;
- e) i materiali del letto dovrebbero essere ragionevolmente confortevoli;
- f) i materiali della biancheria da letto e del telaio del letto dovrebbero essere progettati in modo da tenere lontani i parassiti;
- g) presenza di alloggi separati per lavoratrici e per lavoratori;
- h) adeguatezza di illuminazione naturale (durante il giorno) e artificiale;
- i) lampada da lettura per ogni letto;
- j) adeguata ventilazione per garantire un'aerazione sufficiente in tutte le condizioni atmosferiche e climatiche;
- k) presenza di sistema di riscaldamento, se necessario;
- l) adeguato approvvigionamento di acqua potabile;
- m) servizi igienici adeguati;
- n) sistemi di drenaggio adeguati;
- o) mobili per la messa in sicurezza di effetti personali di ciascun lavoratore;
- p) sale da pranzo comuni o mense situate lontano dalla zona notte;
- q) lavanderia opportunamente ubicata e attrezzata;
- r) accesso ragionevole al telefono o ad altre modalità di comunicazione, con costi ragionevoli per l'utilizzo; e
- s) spazi di riposo e ricreazione e strutture sanitarie, se non disponibili nella comunità.

Fonte: Basato sulla scheda informativa n. 6 "Alloggi per i lavoratori" dell'Helpdesk OIL per le imprese sulle norme internazionali del lavoro, Ginevra, 2009.

La legge degli Stati Uniti sulla protezione dei lavoratori migranti stagionali in agricoltura (Migrant and Seasonal Agricultural Worker Protection Act del 1983) protegge i lavoratori agricoli migranti e stagionali stabilendo degli standard occupazionali e salariali, come pure i requisiti per gli alloggi e il trasporto. Questa legge obbliga al rispetto di una serie di requisiti da parte degli appaltatori di manodopera agricola, dei datori di lavoro e delle associazioni che svolgono attività di reclutamento, trasporto o alloggio di lavoratori agricoli. Per quanto riguarda l'alloggio, coloro che mettono a disposizione degli immobili ai lavoratori agricoli migranti devono garantire che le strutture siano conformi agli standard federali e statali (compreso l'approvvigionamento idrico, i servizi igienici, la lavanderia e i bagni, l'illuminazione elettrica, lo smaltimento dei rifiuti, gli spazi per cucinare e mangiare, gli impianti antincendio, di sicurezza e di primo soccorso). Gli alloggi non possono essere utilizzati finché non sono stati sottoposti ad ispezione e certificazione. La

Contea di Napa della California supporta dei centri per i lavoratori migranti con servizi di alloggio a prezzi accessibili. Progettati per soggiorni di breve durata, i centri offrono vitto e alloggio ad un costo di 12 dollari al giorno. La differenza tra i costi effettivi e il contributo dei lavoratori è coperta dal fondo dell'Autorità per gli alloggi della Contea⁵⁹.

Per combattere lo sfruttamento lavorativo e prevenire vittimizzazione dei lavoratori agricoli stranieri, molte autorità regionali italiane stanno organizzando servizi di trasporto a chiamata. In Puglia, per esempio, sono stati attivati servizi di trasporto dedicati che forniscono ai lavoratori stranieri il trasporto gratuito da e per i campi durante il periodo della raccolta. La Regione sta anche finanziando un progetto pilota che offre delle biciclette ai lavoratori migranti. Le Regioni Basilicata e Piemonte hanno istituito dei centri di accoglienza per i lavoratori agricoli migranti che includono servizi di trasporto gratuito nelle zone rurali. La Regione Lazio ha sviluppato un'applicazione informatica (FairLabor) che combina l'intermediazione di manodopera con la fornitura di una tessera gratuita per il trasporto pubblico. Per quanto riguarda la sicurezza dei trasporti, la legislazione statunitense prevede che i veicoli utilizzati per il trasporto di lavoratori agricoli migranti o stagionali debbano essere assicurati e condotti da un professionista. I veicoli devono soddisfare gli standard di sicurezza federali e statali. Inoltre, la legge richiede che i veicoli utilizzati per il trasporto dei lavoratori agricoli siano registrati presso l'Amministrazione del lavoro statunitense.⁶⁰

2.5 Attività di informazione e sensibilizzazione

Le iniziative sensibilizzazione e di informazione sono generalmente parte integrante delle strategie di prevenzione. La maggior parte di esse sono attuate attraverso campagne rivolte alle imprese, ai lavoratori, ai consumatori e al pubblico in generale. Le attività di sensibilizzazione che vengono attuate a livello nazionale di solito utilizzano un ampio spettro di canali di comunicazione (ad esempio, spot radiofonici e televisivi, film documentari, produzioni teatrali, conferenze e discussioni cinematografiche, social media, testimonianze video delle vittime, cartelloni pubblicitari e altro materiale informativo in diverse lingue). Molte delle campagne realizzate dai paesi si concentrano sulla tratta di esseri umani, sul lavoro forzato e sull'informalità, mentre quelle relative ad altre forme di sfruttamento del lavoro sono meno comuni. I passaggi di frontiera e gli aeroporti sono punti strategici attraverso i quali i migranti possono essere raggiunti con informazioni. In questi punti, molti paesi mettono a disposizione degli opuscoli e altro materiale stampato da distribuire ai lavoratori. Negli aeroporti e valichi di frontiera ciprioti, per esempio, si distribuisce del materiale informativo sui rischi associati alle peggiori forme di sfruttamento lavorativo.

Diversi paesi europei hanno realizzato delle campagne di sensibilizzazione sulla tratta ai fini di sfruttamento lavorativo. Queste campagne si rivolgono al grande pubblico, alle forze dell'ordine, alle imprese, alle parti sociali e ad altri attori. La campagna "Used in Europe", per esempio, sensibilizza i cittadini europei sullo sfruttamento lavorativo. Essa è realizzata dalla rete europea contro la tratta di esseri umani "La Strada International" e da trenta organizzazioni partner⁶¹. La campagna di informazione "Non diventare una vittima all'estero!" organizzata dalla rete dei servizi europei per l'impiego EURES, dal Dipartimento per la prevenzione del crimine e la protezione dei testimoni della polizia nazionale ungherese e dal Servizio consolare del Ministero degli affari esteri ungherese. Nell'ambito di questo progetto è stato allestito un sito web che

⁵⁹ BAE Urban Economics, *Final Report: 2012 Napa County Farmworker Housing Needs Assessment*, 2013.

⁶⁰ Nonostante la severità dell'MSPA, una questione chiave rimane l'applicazione, dato che la Wage and Hour Division del Dipartimento di Stato del Lavoro degli Stati Uniti ha 976 investigatori per sorvegliarli. La Divisione ha rilevato più di 1.600 casi di violazioni nei trasporti tra il 2012 e il 2017, ma si ritiene che questi coprano solo una frazione di tutti gli abusi. Stati Uniti, Dipartimento del Lavoro, Migrant and Seasonal Agricultural Worker Protection Act.

⁶¹ Vedasi il sito web "Used in Europe".

contiene delle raccomandazioni e del materiale diffuso dalla rete di EURES e dalla polizia per prevenire lo sfruttamento lavorativo degli ungheresi che lavorano all'estero. Il sito è collegato a banche dati dei centri per l'impiego che forniscono informazioni sulle condizioni di vita e di lavoro, sui potenziali datori di lavoro e sulle agenzie di reclutamento registrate all'estero.

► 3 Protezione e assistenza delle vittime

La protezione e assistenza delle vittime e i rimedi sono i pilastri delle politiche e delle misure messe in atto da diversi paesi dell'UE per assicurare che le persone vittime di sfruttamento lavorativo e di lavoro forzato possano riappropriarsi della loro vita piuttosto che rimanere intrappolate nella spirale di abusi e condizioni di lavoro disumane (vedasi l'Allegato a questo documento sui diritti delle vittime e gli obblighi degli Stati che sono previsti dagli strumenti internazionali e regionali in materia di protezione e rimedi). L'obiettivo dei sistemi di protezione e dei rimedi è assistere e tutelare le vittime, incluso nella prosecuzione giudiziaria degli autori dei reati. Oltre a proteggere le vittime, questi sistemi possono svolgere un'importante funzione di prevenzione della rivittimizzazione, mentre un più alto tasso di azioni giudiziarie può scoraggiare coloro che potrebbero ricorrere in futuro allo sfruttamento di lavoratori⁶². La protezione delle vittime di sfruttamento lavorativo si concretizza attraverso una serie di passaggi e attività che inizia con l'identificazione delle vittime di sfruttamento, la loro protezione e assistenza nell'immediato e il sostegno di più lungo periodo, incluso l'accesso ai rimedi. L'accesso delle vittime ad un sistema di protezione implica che esse non possano essere perseguite per reati derivanti dalla situazione di sfruttamento.

3.1 Identificazione delle vittime

L'identificazione è il primo passo per il supporto delle vittime e per garantirne l'accesso alla giustizia. Vi sono diverse sfide da affrontare quando si progettano i sistemi di protezione e assistenza. La prima riguarda la lontananza e/o l'occultamento dei luoghi in cui si verificano le situazioni di sfruttamento che è spesso motivata dalla volontà di svolgere l'attività illecita in un luogo isolato o dalle esigenze legate alla produzione (luoghi aperti e remoti per le produzioni agricole o l'estrazione mineraria). Un'altra sfida riguarda la difficoltà delle vittime nel chiedere aiuto a causa della mancanza di fiducia o — nel caso dei lavoratori migranti irregolari — della paura di essere perseguiti e/o rimpatriati. La mancanza di consapevolezza e conoscenza dei propri diritti può complicare l'identificazione delle vittime⁶³. Infine, la mancanza di coordinamento e di condivisione degli strumenti di intelligence tra vari organismi ispettivi (per esempio in materia di vigilanza dell'applicazione della legislazione del lavoro, previdenziale, fiscale e dell'immigrazione) può richiedere delle procedure di identificazione piuttosto complesse⁶⁴.

L'identificazione delle vittime si svolge solitamente in due fasi: (i) l'identificazione preliminare che in alcuni paesi può essere fatta da chiunque, mentre in altri ci sono delle categorie di operatori che possono procedere all'identificazione e (ii) l'identificazione formale che è condotta da entità e operatori autorizzati (per esempio, organi giudiziari e, in alcuni paesi, autorità competenti in materia di ispezione del lavoro) e il cui risultato si concretizza con un atto formale che dichiara lo sfruttamento o, in caso non vi siano elementi che evidenzino situazioni di sfruttamento, con la conclusione del procedimento. Le due fasi dell'identificazione fanno parte dello stesso processo (identificazione preliminare seguita da quella formale) e, in molti contesti, l'accesso al sistema di referral e ai servizi di protezione e assistenza inizia subito dopo l'identificazione preliminare.

⁶² OIL, *Ending Forced Labour by 2030*, 2018.

⁶³ OIL, *Ending Forced Labour by 2030*, 2018.

⁶⁴ Quando le autorità del lavoro danno la priorità alla verifica dello status di immigrazione dei lavoratori, questo distoglie l'attenzione dalla cura delle condizioni di lavoro. Ci sono stati casi nei paesi dell'UE in cui la situazione irregolare dei cittadini di paesi terzi ha avuto la precedenza sullo sfruttamento del lavoro. Vedasi European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), *Protecting Migrant Workers from Exploitation in the EU: Boosting Workplace Inspections* (Luxembourg, 2018).

Un processo di identificazione efficace richiede il coinvolgimento degli attori e operatori che possono entrare in contatto con le vittime. Il Protocollo dell'OIL sul lavoro forzato e la relativa Raccomandazione evidenziano il ruolo fondamentale degli ispettori del lavoro: il loro accesso ai luoghi di lavoro li pone in una posizione privilegiata per l'identificazione delle situazioni di sfruttamento lavorativo. Anche gli agenti di polizia e le altre forze dell'ordine sono fondamentali per individuare le vittime di sfruttamento lavorativo, soprattutto se sono stati adeguatamente formati⁶⁵. L'istituzione di unità investigative specializzate all'interno degli ispettorati del lavoro e l'organizzazione di ispezioni congiunte possono essere particolarmente efficaci per il processo di identificazione delle vittime. La disponibilità di strumenti di valutazione del rischio consente alle autorità ispettive di monitorare e dare priorità ai settori economici e alle professioni o alle aree geografiche a maggiore incidenza di sfruttamento e condurre ispezioni mirate. L'utilizzo di indicatori di sfruttamento lavorativo e lo sviluppo di linee guida per le ispezioni, oltre alla formazione del personale, possono aiutare a identificare i lavoratori che non hanno ricevuto informazioni adeguate e/o si trovano a lavorare o a vivere in condizioni di pericolo e di isolamento⁶⁶. Diversi paesi dell'UE stanno introducendo una valutazione sistematica dei rischi al fine di indirizzare le attività ispettive verso l'identificazione delle situazioni di sfruttamento lavorativo (vedasi il riquadro 9).

► Riquadro 9. Ispezione del lavoro in alcuni paesi dell'UE

In **Finlandia**, gli ispettori che si occupano della salute e sicurezza sul lavoro delle agenzie amministrative regionali statali hanno assegnato diversi ispettori del lavoro al monitoraggio delle condizioni di lavoro dei lavoratori migranti. Questi funzionari conducono ispezioni (in particolare nei settori della ristorazione, delle pulizie, dell'edilizia e dell'agricoltura) concentrandosi sulle aziende che impiegano lavoratori migranti. Dal 2012, gli ispettori operano secondo le linee guida sviluppate dal Ministero degli Affari sociali e della sanità per l'identificazione delle vittime di tratta di esseri umani e la protezione e assistenza attraverso un sistema di referral.

In **Italia**, l'intermediazione illecita di manodopera e lo sfruttamento lavorativo sono disciplinate da una norma del codice penale (articolo 603bis) che individua gli indici di sfruttamento lavorativo (sui salari, le ore di lavoro, la salute e la sicurezza, la supervisione e le condizioni di vita). Per facilitare l'applicazione di questa legge, l'Ispettorato nazionale del lavoro ha sviluppato delle linee guida per supportare gli ispettori nell'identificazione delle situazioni di sfruttamento.

Nei **Paesi Bassi**, l'ispettorato del lavoro utilizza l'analisi dei rischi di sfruttamento per orientare le attività ispettive verso i settori, le professioni e le categorie di lavoratori che sono ad alto rischio di tratta ai fini di sfruttamento lavorativo. Gli ispettori sono stati formati per identificare le vittime attraverso l'utilizzo di una serie di indicatori. Essi sono inoltre supportati da specialisti incaricati di occuparsi di questi casi. Il lavoro dell'ispettorato si sta estendendo al complesso dello sfruttamento lavorativo, anche grazie a un'unità investigativa che indaga su queste violazioni. L'ispettorato si coordina con la polizia e il Centro di coordinamento anti-tratta (CoMensha) che fornisce servizi di assistenza a seguito della segnalazione di una potenziale vittima di sfruttamento lavorativo. Vengono inoltre messi a disposizione dei servizi e l'assistenza legale, assicurando alle vittime un accesso immediato ai percorsi di protezione e assistenza. Le attività di protezione e assistenza sono attuate sulla base di procedure scritte e vengono regolarmente monitorate.

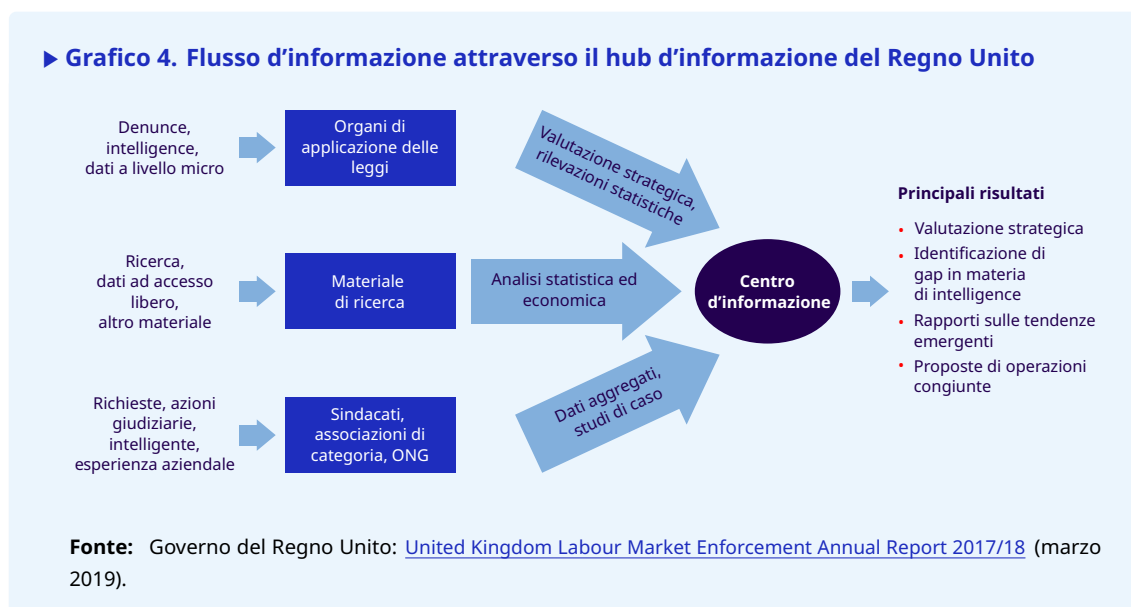
Fonte: Focus on Labour Exploitation, *Identification and Support of Victims of Trafficking for Labour Exploitation in the Netherlands, the UK and Romania*; FRA, *Protecting Migrant Workers from Exploitation in the EU: Boosting Workplace Inspections*; Italia, Ispettorato Nazionale del Lavoro, *Linee guida per l'attività di vigilanza in materia di "intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro"*, Circolare n. 5, 2019.

⁶⁵ OIL, *Ending Forced Labour by 2030*, 2018.

⁶⁶ Il Comitato di esperti dell'OIL sull'applicazione degli standard ha fornito una guida allo sviluppo di indicatori del lavoro forzato per guidare le attività di ispezione. Questa guida è riassunta in sei indicatori generali del lavoro forzato (violenza fisica, restrizione della libertà di movimento, minacce, debiti e altre forme di schiavitù; trattenuta del salario o mancato pagamento del salario, ritenzione dei documenti di identità). Vedasi OIL, *Forced Labour and Human Trafficking: Handbook for Labour Inspectors* (Ginevra, 2008).

Un punto chiave per l'identificazione delle vittime riguarda l'individuazione dei luoghi da sottoporre a ispezione, soprattutto quando le risorse delle autorità ispettive sono limitate. Questo viene solitamente svolto da diversi paesi dell'UE utilizzando degli indicatori "spia" o rilevatori di sfruttamento e attraverso le operazioni di monitoraggio. In Belgio, per esempio, delle unità di polizia specializzate conducono indagini per identificare le ispezioni da realizzare in aree e/o settori critici. Queste unità conducono le indagini in collaborazione con altre autorità ispettive, incluso l'Ufficio europeo di polizia (Europol). Il Regno Unito ha istituito il Centro d'intelligence (Intelligence hub) che ha il ruolo di rafforzare la conoscenza in materia di sfruttamento lavorativo e di promuovere il coordinamento tra gli organismi di vigilanza e ispezione (vedasi il Grafico 4).

In collaborazione con altre agenzie, il Centro ha sviluppato un bagaglio di conoscenza in materia di sfruttamento lavorativo attraverso la messa in comune del lavoro di intelligence e di altre risorse. Esso sviluppa diversi prodotti, tra cui un rapporto sulle tendenze dello sfruttamento lavorativo con dati disaggregati per settori economici e aree geografiche.



I meccanismi di auto-identificazione delle persone in situazioni di sfruttamento lavorativo permettono di incrementare l'outreach dei sistemi di protezione e assistenza e l'accesso ai rimedi. Diversi paesi hanno istituito delle linee telefoniche dirette e servizi di messaggistica che permettono alle persone di sporgere denunce anonime (vedasi il Riquadro 10).

La presenza di *labour attachés* negli uffici consolari per sostenere i lavoratori migranti all'estero è una pratica consolidata di diversi paesi che inviano manodopera, compresi quelli europei (ad esempio, Bulgaria, Romania). I servizi che i *labour attachés* possono fornire includono la consulenza legale e l'assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo per l'accesso ai meccanismi di risarcimento, alle informazioni relative al mercato del lavoro e alla conoscenza della legislazione del lavoro, inclusa quella relativa all'intermediazione privata⁶⁷. Questi funzionari pubblici possono inoltre facilitare la cooperazione tra gli ispettorati del lavoro del loro paese e quelli del paese in cui operano⁶⁸.

⁶⁷ Il Consiglio degli Stati del Mar Baltico ha pubblicato nel 2011 un manuale per il personale diplomatico e consolare su come assistere e proteggere le vittime del traffico di esseri umani.

⁶⁸ Istituto Europeo per la prevenzione e il controllo del crimine, *Guidelines to Prevent Abusive Recruitment, Exploitative Employment and Trafficking of Migrant Workers in the Baltic Sea Region* (Helsinki, 2014).

► Riquadro 10. Servizi telefonici di supporto per situazioni di sfruttamento in Europa e negli Stati Uniti

In **Estonia**, l'organizzazione non governativa "Living for Tomorrow" gestisce un servizio telefonico (hotline) finanziato dal Dipartimento per la sicurezza sociale del Ministero del lavoro. Lo scopo di questa linea telefonica è quello di informare e assistere i cittadini che intendono lavorare o studiare all'estero sulle opportunità, le condizioni e i rischi legati al lavoro. L'organizzazione offre consulenza legale gratuita, incluso in materia di diritto del lavoro e aiuta a verificare se il contratto o il salario proposto è in linea con la legislazione e la contrattazione collettiva. Il servizio aiuta anche i cittadini a contattare le organizzazioni che assistono i lavoratori all'estero, nonché a contattare le autorità estoni. Il servizio è disponibile in lingua estone, russa, ucraina e inglese.

In **Italia**, il numero verde anti-tratta è stato istituito dal Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri. Attraverso questo numero che è operativo 24 ore su 24, le vittime di tratta vengono messe in contatto con i servizi locali di protezione e assistenza. Il servizio è accessibile anche agli assistenti sociali, i funzionari delle forze dell'ordine e gli informatori che vogliono segnalare delle possibili situazioni di tratta. Il servizio è disponibile in più lingue (albanese, arabo, cinese, francese, inglese, italiano, nigeriano, rumeno, russo, spagnolo e ungherese). Nel 2018, la Confederazione italiana dei sindacati dei lavoratori (Cisl) ha istituito un numero verde che consente di accedere al servizio online di ascolto "SOS caporalato" e di segnalazione di casi di sfruttamento lavorativo e di intermediazione illecita in agricoltura.

Negli **Stati Uniti**, la Task Force sulla tratta di persone e sullo sfruttamento dei lavoratori del Dipartimento di giustizia ha istituito un numero verde per la segnalazione e denuncia di casi di sfruttamento lavorativo e di tratta. Attraverso questo numero si può anche accedere a servizi di traduzione e tele-interpretariato in diverse lingue. Il servizio è accessibile alle vittime di tutte le tipologie di tratta di esseri umani e di sfruttamento lavorativo, agli amici o ai familiari della vittima, agli operatori sociali e legali, ai funzionari delle forze dell'ordine e delle agenzie governative e agli altri professionisti che operano in prima linea. Tale servizio offre inoltre assistenza nella gestione di crisi e nel referral ai servizi sociali e legali locali. Il servizio è disponibile in inglese e spagnolo. La tele-interpretazione copre altre 200 lingue.

Fonte: Per l'Estonia vedasi GRETA, *Report Concerning the Implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Estonia*, 2018; per l'Italia vedasi [Osservatorio Interventi Tratta](#), e Cisl, [Campagna Nazionale numero verde "SOS caporalato"](#); e per gli Stati Uniti, vedasi Dipartimento di Stato, [Domestic Trafficking Hotlines](#).

3.2 Sistema di riferimento (referral)

Un sistema di riferimento è costituito da diversi elementi che interagiscono al fine di mettere a disposizione una serie di servizi di protezione e assistenza, come pure di accesso ai rimedi, alle vittime di sfruttamento lavorativo. Tale sistema deve soddisfare i molteplici bisogni delle vittime e assicurare il coordinamento tra diversi attori e fornitori di servizi, nonché introdurre procedure standardizzate per l'identificazione, la protezione, l'accesso ai rimedi e l'inclusione delle vittime. Non tutti i paesi dell'UE hanno un sistema nazionale di riferimento. Tuttavia, quasi tutti i paesi hanno creato o incaricato un'agenzia pubblica o un'entità interministeriale di coordinare le azioni protezione e di assistenza per le vittime⁶⁹. In questi paesi, i meccanismi di riferimento si occupano in genere dello sfruttamento lavorativo derivante dalla tratta di esseri umani e/o dal lavoro forzato.

⁶⁹ Come già detto, la maggior parte dei meccanismi nazionali di riferimento sono stati istituiti per assistere le vittime della tratta a scopo di sfruttamento sessuale. Solo recentemente questi meccanismi sono stati ampliati per includere anche altre forme di sfruttamento lavorativo.

Nei Paesi Bassi, le potenziali vittime possono essere indirizzate al Centro di coordinamento anti-tratta (CoMensha) dalla polizia, dall'ispettorato del lavoro, dal pubblico ministero, dai centri di accoglienza, dagli assistenti sociali, dalle municipalità, dagli operatori sanitari, dagli avvocati e dalla Camera di commercio. Coloro che coordinano i servizi di assistenza organizzano l'alloggio e altri servizi sociali sulla base dei bisogni delle vittime e in collaborazione con le amministrazioni municipali e con coloro che erogano i servizi⁷⁰. Questo meccanismo di riferimento prevede un supporto completo che include: un periodo di riflessione di massimo 90 giorni (per consentire alla vittima di decidere se sporgere denuncia); accesso agli alloggi; sostegno al reddito; supporto medico e psicosociale; consulenza legale, incluso per l'ottenimento del permesso di soggiorno per il periodo di riflessione che può essere trasformato in permesso di lavoro durante il periodo di reintegrazione sociale. L'assistenza alle vittime può avere una durata massima di tre anni⁷¹.

In Italia, il meccanismo nazionale di riferimento per le vittime di tratta gestito dal Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri si rivolge alle vittime di tratta e grave sfruttamento lavorativo e consiste in una serie di servizi di protezione e assistenza. Questi servizi vengono gestiti sulla base di procedure standard con linee guida per l'identificazione, la protezione, il supporto a lungo termine e l'inclusione sociale delle vittime, nonché per i procedimenti civili e penali⁷². Le procedure sono accompagnate da strumenti per gli operatori al fine di garantire un adeguato supporto alle vittime (ad esempio, requisiti minimi per interpreti e mediatori culturali; dati da raccogliere; valutazione individualizzata dei bisogni; pianificazione dell'assistenza individuale; lista di controllo per i rimpatri volontari).

Il sistema nazionale di riferimento del Regno Unito identifica le potenziali vittime del lavoro forzato, della tratta e altre pratiche simili alla schiavitù, indirizzandole ai servizi di supporto più appropriati. Solo gli operatori di primo intervento di entità pubbliche e/o private hanno l'autorità di riferire una potenziale vittima a tale sistema. Tra questi operatori rientrano quelli di polizia, dell'autorità per i visti e l'immigrazione, delle guardie di frontiera, delle autorità per l'immigrazione, dell'Agenzia nazionale per i crimini, delle autorità locali, dell'Autorità per i "gangmaster" e gli abusi del lavoro, e diverse organizzazioni non governative (per esempio, l'Esercito della salvezza e il Consiglio per il supporto ai migranti e rifugiati). Gli operatori delle entità di primo soccorso hanno la responsabilità di: (i) identificare le potenziali vittime di schiavitù moderna; (ii) raccogliere informazioni; (iii) indirizzare le vittime al meccanismo nazionale di riferimento attraverso registrazione online; e (iv) servire come punto di contatto per l'Autorità unica competente per l'assistenza delle vittime. Le persone riconosciute come potenziali vittime hanno accesso a un supporto specialistico per un periodo di almeno 45 giorni durante il quale il caso viene esaminato. Il supporto, fornito principalmente dall'Esercito della salvezza, include la consulenza legale; i servizi di alloggio; servizi di protezione e assistenza psicologica e di altro genere. Le autorità che operano nell'ambito del primo soccorso hanno inoltre la responsabilità di riferire alla polizia i casi notificati al sistema nazionale di riferimento, sia per conto delle vittime che hanno dato il loro consenso che a seguito di notifica da parte di terzi per vittime non consenzienti. Le potenziali vittime non hanno alcun obbligo di cooperare con la polizia⁷³.

La predisposizione di linee guida e procedure standardizzate mira a supportare gli operatori nell'identificazione delle potenziali vittime. Nel Regno Unito, per esempio, il Ministero dell'interno ha prodotto delle linee guida per il personale che lavora in prima linea e per quello dell'Autorità unica nel decidere se sussistono i presupposti di schiavitù moderna sulla base degli indici presta-

⁷⁰ FLEX, Fairwork, and ADPARE, *Identification and Support of Victims of Trafficking for Labour Exploitation in the Netherlands, the UK and Romania* (Commissione Europea, 2015); vedasi anche il sito web del meccanismo nazionale di riferimento.

⁷¹ Il periodo di riflessione implica che il Servizio di immigrazione e naturalizzazione dei Paesi Bassi sospenda la partenza della presunta vittima durante questo periodo, si veda la sezione 8(k) della legge sugli stranieri del 2000.

⁷² Le procedure operative standard sono allegate al Piano nazionale contro la tratta di esseri umani (2016-2018).

⁷³ Vedasi Regno Unito, Governo, National Referral Mechanism Guidance: Adult (England and Wales).

biliti. Le linee guida contengono indicazioni per l'identificazione delle potenziali vittime; modalità di gestione di urgenze sanitarie; indicazioni su come indirizzare le potenziali vittime al sistema nazionale di riferimento; tecniche per condurre le interviste; e modalità per richiesta di attivazione di procedimenti penali.

3.3 Assistenza immediata e di lungo periodo

Un'analisi dell'OIL sulle politiche e programmi nazionali contro il lavoro forzato ha evidenziato che la priorità di molti paesi è l'assistenza immediata o prima assistenza (ad esempio, alloggi temporanei, assistenza sanitaria e supporto psicologico). Nonostante l'assistenza di più lungo periodo sia essenziale per strappare le vittime dallo sfruttamento attraverso l'inclusione socio-lavorativa e per prevenire la rivittimizzazione, poco più del 40 per cento dei 159 paesi analizzati disponeva di servizi di assistenza di lungo periodo e solo il 25 per cento del totale dei paesi disponeva di servizi di assistenza finanziaria per le vittime⁷⁴.

Nei paesi in cui sono disponibili sia percorsi di prima assistenza che servizi di sostegno di lungo termine, il supporto è soprattutto concentrato sulle vittime di tratta e meno sulle vittime di diverse forme di sfruttamento lavorativo. Laddove esistono, i servizi e programmi per il reinserimento sociale e lavorativo sono erogati da organizzazioni non governative che partecipano al sistema nazionale di riferimento. L'obiettivo di questi servizi e programmi è supportare le vittime nella riconquista dell'indipendenza. L'accesso alle misure di inclusione nel mercato del lavoro spesso dipende della capacità delle ex-vittime di svolgere un'attività lavorativa ma anche dal loro status giuridico.

I servizi di assistenza immediata sono simili in tutti i paesi dell'UE. Essi comprendono il vitto e l'alloggio, l'assistenza sanitaria, l'assistenza legale, il supporto psicologico, l'assistenza materiale e finanziaria e i servizi per il rimpatrio. Nella maggior parte di questi paesi, ad eccezione di Austria, Bulgaria, Irlanda e Italia, la legge stabilisce il diritto delle vittime ad un periodo di recupero e riflessione (da 30 a 90 giorni dal momento dell'identificazione) per poter pianificare il loro futuro e decidere se collaborare alle indagini giudiziarie. Durante questo periodo, i servizi vengono individuati attraverso una valutazione preliminare dei bisogni e subito dopo l'identificazione preliminare. Nei paesi in cui esiste un sistema nazionale di riferimento, la valutazione dei bisogni viene fatta al momento dell'accesso al sistema. Questa valutazione viene poi rivista durante il periodo di recupero e riflessione e una volta concluso il processo di identificazione formale, al fine di sostenere la vittima nella transizione verso i servizi di lungo termine per l'inclusione socio-lavorativa.

Nei Paesi Bassi, l'assistenza immediata da parte del meccanismo nazionale di riferimento per le vittime della tratta di esseri umani (CoMensha) comprende i servizi di alloggio, l'assistenza legale e per l'ottenimento del permesso di soggiorno, il supporto medico e psicologico, e il supporto al rimpatrio. Ci sono vari tipi di strutture di accoglienza che soddisfano le esigenze specifiche delle vittime (ad esempio, minori, adulti, migranti in situazione irregolare, donne vittime di tratta). Le persone vengono solitamente indirizzate a uno dei centri di accoglienza, mentre quelle prive di permesso di soggiorno vengono accolte dal Centro di accoglienza e assistenza per le vittime di tratta. In assenza di permesso di soggiorno, alle vittime può essere concesso un permesso temporaneo per la durata delle indagini e del procedimento penale. Questo può essere trasformato in un permesso di soggiorno di durata indefinita per motivi umanitari. CoMensha lavora anche con diverse organizzazioni per assistere le vittime che vogliono tornare nei loro paesi d'origine. In genere, un'organizzazione di supporto del paese d'origine della vittima viene contattata in anticipo per supportare la reintegrazione socio-lavorativa al momento del rientro⁷⁵.

⁷⁴ OIL, *Ending Forced Labour by 2030*, 2018.

⁷⁵ Vedasi FLEX et al., *Identification and Support to Victims*, 2015.

Nel Regno Unito, l'accesso al sistema nazionale di riferimento dà diritto ad un sostegno immediato per l'alloggio e il sostentamento che è seguito dal referral ad una serie di servizi, tra cui il sostegno psicosociale, la consulenza legale e il sostegno all'occupabilità e all'occupazione⁷⁶. Questi ultimi comprendono la formazione in lingua inglese, il supporto nella preparazione del curriculum vitae, la formazione alla ricerca del lavoro e al sostenimento di colloqui di lavoro, la formazione sui diritti del lavoro e il supporto al collocamento in imprese locali, in progetti comunitari e in iniziative di beneficenza⁷⁷.

In Repubblica Ceca, il Programma di protezione delle vittime, istituito nel 2005 dal Ministero dell'interno, si rivolge alle vittime di tratta sia di cittadinanza straniera che di cittadinanza ceca che sono state trafficate in paesi stranieri. Gli obiettivi principali del programma sono garantire il sostegno e la protezione dei diritti umani e la dignità delle vittime, motivare le vittime a cooperare con le autorità giudiziaria e permettere il rientro in sicurezza nei paesi di origine. Alle persone straniere viene concesso un periodo di recupero e riflessione di 60 giorni durante il quale esse ricevono un alloggio, cure sanitarie, assistenza finanziaria, servizi di assistenza psicologica, sociale e legale, oltre al sostegno per il rimpatrio volontario. A coloro che collaborano nei procedimenti penali vengono concessi permessi di soggiorno temporanei e di lavoro per tutta la durata del procedimento. Il sostegno a lungo termine comprende l'assistenza sociale, l'integrazione sociale, la formazione professionale e l'assistenza alla ricerca di lavoro e all'accompagnamento al lavoro⁷⁸.

L'inclusione socio-lavorativa delle vittime dopo il periodo di recupero e riflessione varia nei paesi dell'UE. Ciò è dovuto alle specificità delle strutture di governance nazionali e allo status giuridico per le persone extra-comunitarie (permesso di soggiorno regolare, richiedente protezione internazionale). I richiedenti protezione internazionale sono indirizzati a servizi specializzati, di solito gestiti dagli uffici immigrazione o da unità specializzate del Ministero dell'interno. Dopo il periodo di protezione, le vittime con un regolare permesso di soggiorno sono indirizzate verso i servizi pubblici gestiti dalle autorità locali, che delegano questo compito ai servizi socio-assistenziali o ai servizi di immigrazione (per migranti e rifugiati), tranne che in Svezia, dove il Servizio pubblico per l'impiego ha il mandato di coordinare il programma di integrazione per migranti e rifugiati. Solo in Croazia, Italia e Portogallo, i servizi di integrazione socio-lavorativa a lungo termine fanno parte del sistema di protezione delle vittime. Nonostante le differenze nelle strutture di governance, il tipo di servizi e programmi di inclusione sono simili nei vari paesi. Essi comprendono la formazione linguistica, la valutazione delle competenze e il riconoscimento dell'apprendimento precedentemente acquisito, la formazione professionale, programmi per acquisire esperienza lavorativa, i sussidi all'occupazione e gli incentivi per l'avvio di attività di lavoro autonomo e imprenditoriali.

In generale, le misure di assistenza sia immediata che a lungo termine dovrebbero garantire un supporto di qualità alle vittime. Nel Regno Unito, ad esempio, sono state sollevate alcune perplessità circa l'erogazione di servizi di protezione e assistenza al di sotto degli standard da parte dei provider di servizi. Queste hanno spinto il governo ad imporre l'obbligo di rispettare gli standard di cura per le vittime di tratta nei contratti di supporto immediato e a lungo termine siglati con i provider⁷⁹.

⁷⁶ Vedasi FLEX et al., *Identification and Support to Victims*, 2015.

⁷⁷ Vedasi FLEX et al., *Identification and Support to Victims*, 2015.

⁷⁸ Vedasi Commissione Europea, *Together Against Trafficking in Human Beings. Implementation of the Anti-trafficking Policy in the Czech Republic*.

⁷⁹ Kate Roberts, ed., *The Slavery and Trafficking Survivor Care Standards 2018* (Londra: Human trafficking Foundation, 2018)

► 4 Accesso ai rimedi

Insieme alla protezione e all'assistenza, i rimedi per il risarcimento dei danni fisici (spese mediche e legali, retribuzioni non corrisposte, perdita di guadagno o di potenziale guadagno) e morali contribuiscono al recupero delle vittime e ne prevengono la rivittimizzazione⁸⁰. Essi favoriscono il reinserimento delle vittime dopo l'allontanamento dalla situazione di sfruttamento lavorativo e rinforzano la loro fiducia nella giustizia. Oltre ad avere una funzione riparatoria e di accesso ai risarcimenti per le vittime, essi fungono anche da deterrente rispetto ad azioni di sfruttamento in futuro.

4.1 Strumenti giuridici internazionali e regionali

Per porre rimedio alle situazioni di sfruttamento lavorativo e lavoro forzato, è necessario che le vittime abbiano accesso alla giustizia (diritti procedurali come l'accesso all'informazione e all'assistenza legale, il rilascio del permesso di soggiorno) e ottengano un risarcimento (diritti sostanziali come il risarcimento economico per i danni subiti, per le retribuzioni non corrisposte, nonché per i danni fisici e morali o di altro tipo). Ai lavoratori migranti deve essere riconosciuta la facoltà, alle medesime condizioni dei lavoratori nazionali, di presentare una denuncia alle autorità competenti in materia di lavoro (ad esempio, il Ministero del lavoro, l'Ispettorato del lavoro, i tribunali civili o del lavoro) senza temere intimidazioni o ritorsioni e a prescindere dal loro status giuridico. Deve inoltre essere consentito ai lavoratori con uno status irregolare di poter rimanere nel paese per tutta la durata delle indagini giudiziarie e fino alla conclusione del processo.

Il Protocollo dell'OIL sul lavoro forzato richiede che gli Stati garantiscano che tutte le vittime di lavoro forzato abbiano accesso alla giustizia e ad altri meccanismi adeguati ed efficaci di ricorso legale e di risarcimento, indipendentemente dal titolo di soggiorno nel territorio nazionale e dallo status giuridico. Il Protocollo delle Nazioni Unite sulla prevenzione, soppressione e persecuzione della tratta di esseri umani chiede agli Stati membri di garantire il risarcimento dei danni subiti dalle vittime di tratta (vedasi Annesso)⁸¹.

Diversi strumenti giuridici a livello regionale, come la direttiva antitratta dell'UE e la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, contengono disposizioni relative all'accesso delle vittime di sfruttamento lavorativo e di tratta alla giustizia e ai meccanismi di compensazione (vedasi Annesso)⁸². L'accesso alla giustizia e ad altri rimedi è riconosciuto anche dalla direttiva del 2012 per la tutela delle vittime di reato che si applica anche alle situazioni di sfruttamento lavorativo che comportano dei reati. Conformemente a questa direttiva, le vittime hanno il diritto di ottenere — nell'ambito di un procedimento penale — una decisione in merito al risarcimento da parte dell'autore del reato⁸³. Tra le norme volte a proteggere i lavoratori

⁸⁰ OIL, *Ending Forced Labour by 2030*, 2018.

⁸¹ Si veda l'articolo 6, paragrafo 6 "Assistenza e tutela delle vittime della tratta di persone" del Protocollo sulla prevenzione, soppressione e persecuzione della tratta di esseri umani, in particolare donne e bambini (noto come Protocollo di Palermo) che integra la Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale. Il Protocollo è stato adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite con la Risoluzione 55/25 del 15 novembre 2000.

⁸² Si veda la direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 aprile 2011 concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e delle sue vittime che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI e la Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani adottata il 16 maggio 2005 dal Consiglio d'Europa.

⁸³ Si veda l'articolo 16 della direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI.

migranti in situazioni di irregolarità, la direttiva sulle sanzioni ai datori di lavoro prevede misure per garantire l'accesso alla giustizia e il risarcimento dei lavoratori che sono vittima di sfruttamento, compresa la corresponsione delle retribuzioni arretrate, delle imposte e dei contributi previdenziali non versati⁸⁴.

4.2 Accesso alla giustizia e ai meccanismi di risarcimento

Nella maggior parte dei paesi, le vittime di sfruttamento lavorativo possono accedere alla giustizia e ottenere un risarcimento in diversi modi. Tra questi, i principali sono: (i) il procedimento penale; (ii) il processo civile, anche presso i tribunali del lavoro, per danni fisici e morali e per la corresponsione delle retribuzioni arretrate; e (iii) l'azione dell'ispettorato del lavoro e di altri organi amministrativi per risarcimenti legati alla violazione dei diritti del lavoro o per retribuzioni non corrisposte. In molti casi, al reato penale si associano anche altre violazioni di natura amministrativa e del lavoro. Per questo motivo, seppur raramente, le sentenze penali possono prevedere, per esempio, il risarcimento delle retribuzioni arretrate. Tuttavia, spesso questi tribunali rinviando la decisione di natura civile — come quella del calcolo dei salari non corrisposti — ai tribunali civili e del lavoro. I procedimenti civili hanno in genere una durata più lunga e richiedono alle vittime di avvalersi a loro spese delle consulenze di un avvocato e di impegnarsi attivamente nell'esecuzione della sentenza⁸⁵.

Nonostante il diritto al risarcimento sia sancito dalla legislazione dei paesi dell'UE, il numero di vittime di sfruttamento lavorativo che riesce ad accedere ad una qualsiasi forma di risarcimento è generalmente basso. Questo è dovuto a diversi fattori, tra cui: (i) il numero ridotto di condanne e di sentenze di confisca, a causa della difficoltà nella raccolta delle prove; (ii) l'accesso limitato all'assistenza legale gratuita e alla rappresentanza di terzi nella gestione delle indagini e delle richieste di risarcimento per conto delle vittime; (iii) la durata estremamente lunga e la complessità dei procedimenti civili; e (iv) i requisiti stabiliti dai sistemi nazionali di risarcimento per rispondere alle richieste (periodo per la richiesta di risarcimento, collaborazione con le autorità, accesso subordinato alla conclusione del procedimento penale). Per le vittime di sfruttamento lavorativo, l'incertezza relativa ai tempi e all'esito dei procedimenti (e la paura di essere espulsi per i lavoratori migranti irregolari) costituisce un deterrente all'accesso alla giustizia e ad altre forme di risarcimento.

4.3 Corresponsione di retribuzioni arretrate

Oltre alle difficoltà appena descritte, spesso la necessità di sostentamento spinge molte vittime di sfruttamento lavorativo a preferire il pagamento delle retribuzioni arretrate rispetto ad altre forme di giustizia. I lavoratori migranti irregolari hanno anche la necessità di ottenere un permesso di soggiorno e un lavoro formale. Per queste ragioni, un approccio più innovativo allo sfruttamento del lavoro che vada oltre la tratta e il lavoro forzato dovrebbe incentrarsi sul risarcimento del "furto salariale", permettendo ai lavoratori vittime di sfruttamento di ottenere i benefici del loro lavoro⁸⁶. Prevenire e contrastare tali abusi non è una questione di secondaria importanza: al contrario, queste azioni migliorerebbero le condizioni della cosiddetta "maggioranza di lavoratori sfruttati" che subisce altre forme di sfruttamento e la violazione dei diritti del lavoro,

⁸⁴ Si veda l'articolo 6 della direttiva 2009/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009 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.

⁸⁵ FRA, *Severe Labour Exploitation*, 2015.

⁸⁶ Benjamin Harkins, "Base Motives: The Case for an Increased Focus on Wage Theft against Migrant Workers", *Anti-Trafficking Review* 15 (2020): 42–62, <https://doi.org/10.14197/atr.201220153>.

riducendo al contempo la probabilità che queste violazioni sfocino in forme più gravi di sfruttamento e rafforzando la fiducia nel denunciare le violazioni⁸⁷. Un approccio che contempli tutte le forme di sfruttamento contribuirebbe anche a definire il tipo e il livello dei servizi di supporto per le vittime in base alla tipologia di violazione, nonché dei bisogni dei lavoratori sfruttati.

Nonostante la legislazione dei paesi dell'UE riconosca il diritto a ricevere il pagamento di salari arretrati e delle tasse e contributi previdenziali non corrisposti o corrisposti solo in parte, meno di un quarto di essi dispone di meccanismi di ricorso e risarcimento per salari arretrati di lavoratori migranti con status giuridico irregolare, anche attraverso procedure semplificate o che consentano a terzi (ad esempio, autorità di controllo, organizzazioni di datori di lavoro, sindacati e organizzazioni di lavoratori migranti) di accedere ai risarcimenti per conto del lavoratore⁸⁸. Il Belgio, la Francia e la Grecia hanno adottato procedure specifiche per consentire a questi lavoratori di ricevere le retribuzioni arretrate, anche dopo essere tornati nel proprio paese d'origine. In Francia, ad esempio, l'Ufficio per l'immigrazione e l'integrazione può emettere ordini di esecuzione per conto dei lavoratori migranti per la riscossione degli arretrati. Qualora questi ultimi siano rientrati nel loro paese, le autorità possono incaricare i consolati a provvedere al versamento dei risarcimenti nelle mani dei beneficiari. In 12 paesi dell'UE, le autorità pubbliche con poteri ispettivi come l'ispettorato del lavoro forniscono assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo nella riscossione delle retribuzioni arretrate. Le autorità ispettive di Repubblica Ceca, Francia, Polonia, Portogallo e Slovacchia possono emettere ordini diretti a carico del responsabile, richiedendo di effettuare tali pagamenti⁸⁹.

Anche nei paesi in cui esistono delle procedure semplificate, non è sempre facile per i lavoratori ottenere il pagamento delle somme dovute. Spesso le vittime non hanno informazioni relative all'autore del reato (per esempio, identificativo fiscale) o quest'ultimo è insolvente o non disposto ad effettuare il pagamento. In caso di insolvenza, la legislazione di alcuni Stati dell'UE prevede: (i) la responsabilità solidale degli appaltatori e dei subappaltatori della filiera di fornitura in cui opera l'entità insolvente; e/o (ii) il ricorso a fondi pubblici di garanzia salariale.

La legislazione sulla responsabilità solidale di alcuni paesi UE (si veda anche la sezione 2.3.1 del presente documento) stabilisce che gli appaltatori diretti e i subappaltatori, nonché i subappaltatori intermedi, possano essere responsabili della corresponsione di retribuzioni arretrate e imposte e i contributi non versati insieme al datore di lavoro inadempiente o al posto di quest'ultimo. Per esempio, in caso di insolvenza la legislazione austriaca prevede che la responsabilità del pagamento dei salari non corrisposti venga estesa alle imprese che hanno appaltato i servizi ad altre imprese, qualora le prime abbiano accertato e notificato la situazione di lavoro irregolare. Analogamente, in Lituania, Svezia e Ungheria gli appaltatori e il subappaltatore hanno una responsabilità congiunta per il pagamento delle retribuzioni arretrate, delle imposte e dei contributi in caso di insolvenza del subappaltatore e laddove avrebbero potuto conoscere, attraverso gli obblighi di diligenza, la situazione di lavoro irregolare. Nei Paesi Bassi, la legislazione sulla responsabilità solidale (*chain liability*) prevede che i lavoratori possano avviare un procedimento civile per le retribuzioni non corrisposte quando il datore di lavoro diretto si sottrae all'obbligo di corrispondere gli ammontari dovuti. La responsabilità si applica a tutte le imprese che operano nella filiera (o catena) di fornitura. In Belgio, la legislazione consente ai giudici dei tribunali del

⁸⁷ Benjamin Harkins, "Base Motives", 2020.

⁸⁸ Per maggiori informazioni sul recepimento della direttiva sulle sanzioni ai datori di lavoro si veda Commissione europea, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione della direttiva 2009/52/CE del 18 giugno 2009 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, COM(2014) 286 definitivo, Bruxelles, 2014.

⁸⁹ FRA, *Severe Labour Exploitation*, 2015.

lavoro di avviare i procedimenti di compensazione salariale attraverso il ricorso dell'istituto della responsabilità salariale. La maggior parte di queste norme sono state introdotte dai paesi summenzionati per recepire le disposizioni in materia di responsabilità solidale previste dall'articolo 8 della Direttiva sulle sanzioni ai datori di lavoro⁹⁰.

Laddove le vittime di sfruttamento lavorativo non riescano ad ottenere dal datore di lavoro il pagamento dei salari dovuti, in alcuni paesi dell'UE tale pagamento può essere ottenuto tramite il ricorso a fondi statali come i fondi di garanzia salariale⁹¹. In Repubblica Ceca, Francia, Germania, Malta, Portogallo, Romania e Spagna il lavoratore può chiedere allo Stato la compensazione per i salari non corrisposti o corrisposti solo in parte ogniqualvolta il datore di lavoro si rifiuti di pagare. In Portogallo, per esempio, l'articolo 336 del Codice del lavoro prevede che i lavoratori possano richiedere il pagamento degli arretrati salariali al Fondo di garanzia salariale in caso di insolvenza o di gravi problemi economici del datore di lavoro. In alcuni altri paesi (ad esempio, Belgio, Cipro e Paesi Bassi), l'accesso al fondo per il risarcimento delle retribuzioni arretrate è possibile solo per reati violenti legati allo sfruttamento del lavoro. Nei Paesi Bassi, le vittime possono chiedere di accedere al Fondo di risarcimento per i reati violenti. Questo fondo prevede una compensazione *in tantum* (fino a 35 mila euro) come risarcimento a fronte dei danni subiti, includendovi la mancata corresponsione del salario⁹². In Finlandia e Italia, tali compensazioni sono previste per i casi di sfruttamento lavorativo a seguito di tratta. In Italia, per esempio, solo le vittime di sfruttamento lavorativo che sono state trafficate possono richiedere un risarcimento al Fondo per le vittime della tratta, qualora non sia possibile ottenere un risarcimento dall'autore del reato o quest'ultimo sia ignoto. Il risarcimento corrisposto dal Fondo è pari ad un importo forfettario di 1.500 euro. La richiesta di risarcimento dev'essere presentata entro cinque anni dalla sentenza definitiva che riconosce il diritto al risarcimento o entro un anno dalla conclusione del procedimento penale nel caso in cui l'autore sia ignoto⁹³.

⁹⁰ Per maggiori dettagli sulla legislazione nazionale in materia di responsabilità solidale per i salari non corrisposti o corrisposti solo in parte si veda anche Rete europea sulle migrazioni (EMN), "Illegal Employment of Third-country Nationals in the European Union", EMN Inform, 2017.

⁹¹ Vedasi FRA, *Severe Labour Exploitation*, 2015.

⁹² Si veda anche il sito web del [Fondo dei Paesi Bassi per il risarcimento dei reati violenti](#).

⁹³ Il Decreto legislativo 24/2014 "Prevenzione e repressione della tratta di esseri umani e protezione delle vittime" è stato adottato per recepire la direttiva 2011/36/UE.

► 5 Applicazione della legge

L'applicazione della legge è essenziale per proteggere i diritti delle persone vittime di sfruttamento lavorativo, per punire i colpevoli e per scoraggiare reati futuri. L'amministrazione efficace della giustizia del lavoro permette di identificare e reprimere comportamenti che sfociano in violazioni dei diritti umani e del lavoro che possono degenerare in sfruttamento lavorativo. Essa permette anche di scoraggiare violazioni future⁹⁴.

I meccanismi di applicazione constano di due elementi principali: (i) un quadro giuridico che vieta lo sfruttamento del lavoro, il lavoro forzato e la tratta e che prevede la protezione delle vittime e le sanzioni; e (ii) un'adeguata capacità di applicazione delle norme attraverso autorità competenti, risorse e formazione continua degli operatori.

5.1 Quadro giuridico

Le tre principali categorie di norme sovranazionali che coprono le pratiche di sfruttamento del lavoro dei paesi UE (convenzioni e protocolli del Sistema delle Nazioni Unite; convenzioni del Consiglio d'Europa e direttive dell'UE) sono state esaminate nel primo capitolo di questo documento. Il principio che il lavoro forzato e la tratta di persone devono essere vietati e puniti è riconosciuto da tutte queste norme.

A livello nazionale, l'applicazione della legislazione varia a seconda delle misure messe in campo per affrontare gli abusi nel mondo del lavoro, sia attraverso il diritto del lavoro, la legislazione sui diritti umani, le leggi sull'immigrazione e il diritto penale. In altri termini, le violazioni potrebbero potenzialmente essere trattate da questi diversi rami del diritto. Questo può creare problemi pratici, in particolare quando non c'è o c'è poca coerenza tra diverse politiche che affrontano la stessa questione, anche se da angolazioni diverse. L'applicazione delle norme può anche essere complicata se non esiste un meccanismo efficace di coordinamento tra le autorità competenti.

Il diritto penale si occupa della punizione di coloro che hanno commesso un torto che colpisce la sicurezza o il benessere della popolazione. Per quanto riguarda lo sfruttamento del lavoro e il lavoro forzato, la funzione principale dei procedimenti penali è la punizione del colpevole⁹⁵. Gli standard delle prove richieste in questi procedimenti sono normalmente più stringenti rispetto alle controversie civili. Ciò richiede che si provi ogni elemento del crimine. Le modalità e gli standard relativi ai diritti delle vittime e alla difesa variano a seconda delle circostanze nazionali.

I procedimenti civili hanno come obiettivo il risarcimento dei danni. Tale risarcimento si basa su dei diritti contrattuali ed extracontrattuali. I tribunali civili possono adottare provvedimenti per il risarcimento di vittime di violazioni della legge o di termini contrattuali. Per le vittime, il risarcimento che è riconosciuto attraverso il ricorso ai tribunali civili è spesso più soddisfacente di quello che scaturisce dal procedimento penale. Nei paesi in cui vige il diritto continentale (*civil law*), le vittime hanno la possibilità di intraprendere un'azione congiunta che riguarda sia gli aspetti civilistici che quelli penali. A condizione che l'accusato sia riconosciuto colpevole e che il pubblico ministero richieda un risarcimento, la vittima può ricevere una compensazione o indennizzo per il danno subito. Nei paesi basati sul diritto comune (*common law*), i giudici possono avere la facoltà di decidere se il risarcimento alle vittime debba essere o meno incluso nella sentenza.

⁹⁴ OIL, *Ending Forced Labour by 2030*, 2018.

⁹⁵ OIL, *Human Trafficking and Forced Labour Exploitation: Guidelines for Legislation and Law Enforcement* (Ginevra, 2005).

Il diritto del lavoro fornisce altri meccanismi e azioni sanzionatorie che vanno oltre il diritto penale e gli altri rami del diritto civile. Le sentenze dei tribunali del lavoro possono produrre una varietà di risultati, compreso il risarcimento delle vittime e il ripristino dei diritti. Queste decisioni possono portare a delle implicazioni più ampie e complete rispetto al rapporto di lavoro. La maggior parte dei paesi con una tradizione di diritto continentale si basano su un sistema di norme del lavoro contenute in codici del lavoro che sono generalmente fondate sugli standard internazionali del lavoro. Nonostante il ruolo preponderante della giurisprudenza, anche i paesi con un sistema di diritto comune si sono dotati di una legislazione del lavoro.

In generale, la maggior parte dei paesi UE affronta il lavoro forzato e la tratta a scopo di sfruttamento lavorativo principalmente attraverso il diritto penale e meno frequentemente attraverso il diritto civile e del lavoro. In Francia, per esempio, il codice penale vieta la schiavitù (articolo 1211) e le condizioni di lavoro e di alloggio contrarie alla dignità umana (articolo 22541). Nei Paesi Bassi, le disposizioni del codice penale derivano dal Protocollo di Palermo e dalla decisione quadro dell'UE sulla tratta, nonché dalla legislazione nazionale contro lo sfruttamento sessuale⁹⁶. L'interpretazione, tuttavia, è in gran parte lasciata ai giudici che si avvalgono della giurisprudenza per definire ciò che costituisce vulnerabilità, approfittamento e sfruttamento. In Belgio, l'articolo 433 quinquies del codice penale definisce la tratta, compresa la tratta a scopo di lavoro o di servizi in condizioni contrarie alla dignità umana⁹⁷.

Per facilitare l'azione penale, diversi paesi hanno adottato delle leggi che vietano il lavoro forzato e lo criminalizzano come reato a sé stante. Nel Regno Unito, per esempio, un nuovo reato penale sul lavoro forzato e la servitù è stato introdotto nel 2009 nel Coroners and Justice Act. La nota che accompagna questa riforma spiega che, sebbene già esistessero dei reati specifici per il commercio di schiavi e la tratta a scopo di sfruttamento sia sessuale che lavorativo, la legge cerca di proteggere le vittime del lavoro forzato con misure specifiche e più ampie. La nota specifica che la legge copre anche situazioni in cui la vittima non è stata trafficata o quando l'elemento della tratta non può essere provato. Nel 2013, l'Irlanda ha modificato la legge sui crimini di tratta di esseri umani introducendo una definizione di lavoro forzato in linea con la Convenzione OIL n. 29 e permettendo ai tribunali nazionali di esercitare la giurisdizione anche su reati commessi al di fuori dell'Irlanda. Ciò è possibile quando i reati sono stati commessi da cittadini irlandesi o da persone residenti nel paese o contro cittadini irlandesi all'estero [Vedasi Criminal Law (Human Trafficking) (Amendment) Act 2013].

Un quadro giuridico efficace richiede pene adeguate, non solo per punire la condotta criminale, ma anche per dissuadere i potenziali trasgressori⁹⁸. Sebbene la legislazione dei paesi UE vari notevolmente, le sanzioni per il lavoro forzato e la tratta a scopo di sfruttamento lavorativo vanno da un periodo di cinque anni di reclusione (i requisiti minimi previsti dalla direttiva UE anti-tratta) fino all'ergastolo. Ad esempio, la riforma del 2013 del diritto penale irlandese prevede che il reato di lavoro forzato possa essere punito con l'ergastolo.

Tutti gli Stati dell'UE, tranne la Romania, hanno adottato disposizioni di diritto penale per trasporre nella legislazione nazionale i contenuti dell'articolo 9(1)(c) della direttiva sulle sanzioni ai datori di lavoro in materia di reati relativi all'impiego di cittadini di paesi terzi in situazioni irregolari e in condizioni di lavoro di particolare sfruttamento. In Repubblica Ceca, Grecia, Lettonia e Lussemburgo, il reato è punibile con una pena massima che è inferiore a due anni di reclusione.

⁹⁶ Decisione quadro del Consiglio del 19 luglio 2002 sulla lotta al traffico di esseri umani (2002/629/JHA).

⁹⁷ See FRA, *Severe Labour Exploitation*, 2015.

⁹⁸ OIL, *Strengthening Action to End Forced Labour*, 2013.

Anche se quasi tutti i paesi UE si sono dotati di definizioni del lavoro forzato e della tratta a scopo di sfruttamento lavorativo, come pure di un sistema sanzionatorio, in linea con gli strumenti internazionali e dell'UE, i tassi di persecuzione e condanna rimangono piuttosto bassi. Nel 2016, oltre 4.500 persone sono state indagate per reati di tratta in Europa occidentale e meridionale, ma poco più di 1.850 persone sono state perseguite e 310 hanno subito una condanna⁹⁹.

5.2 Capacità di enforcement

La complessità relativa all'applicazione delle disposizioni contro lo sfruttamento del lavoro e il lavoro forzato è spesso dovuta a: (i) problematicità inerenti all'identificazione delle situazioni di sfruttamento lavorativo; (ii) difficoltà nel raccogliere prove solide e nell'assicurare la testimonianza delle vittime; (iii) limitata cooperazione tra le forze dell'ordine; (vi) scarso uso della tecnologia e di tecniche investigative specifiche (droni di sorveglianza, agenti sotto copertura); e (v) investimenti insufficienti nella formazione degli operatori (operatori in prima linea, agenti di polizia, magistratura)¹⁰⁰.

Come già notato, diversi paesi hanno sviluppato degli indicatori di sfruttamento lavorativo per facilitare l'identificazione del lavoro forzato e dello sfruttamento lavorativo da parte delle forze dell'ordine e per le persone che possono entrare in contatto con le potenziali vittime. In genere, questi indicatori si basano sulla lista di indicatori dell'OIL e costituiscono un riferimento per l'applicazione della legge (vedasi Riquadro 11)¹⁰¹. Nonostante siano state avviate diverse attività di formazione degli operatori che si occupano dell'applicazione della legge, il basso numero di procedimenti giudiziari e di condanne rispetto alla prevalenza dello sfruttamento e del lavoro forzato indica la necessità di maggiori investimenti nel rafforzamento di questi operatori¹⁰².

Le forze dell'ordine e d'ispezione che indagano sullo sfruttamento del lavoro devono affrontare diverse sfide per garantire il successo dell'azione penale. I luoghi in cui le vittime vengono reclutate, ospitate e sfruttate sono spesso a cavallo di più giurisdizioni, il che può complicare la decisione riguardo chi debba condurre le indagini, eseguire le perquisizioni, sanzionare e prendere altre misure. Le attività d'indagine di reati possono estendersi per lunghi periodi e coinvolgere più vittime e autori dei reati. Esse, pertanto, richiedono l'intervento e il coordinamento di più entità. In secondo luogo, è richiesto un notevole impegno degli investigatori per assicurare la cooperazione di soggetti vulnerabili che non si identificano come vittime. In terzo luogo, i soggetti vulnerabili possono avere difficoltà a capire il funzionamento dei procedimenti e a rispondere all'accusa. I testimoni e gli informatori possono anche porre problemi di credibilità che dev'essere verificata e documentata dagli investigatori. Infine, gli effetti psicologici delle manipolazioni e dello stato di assoggettamento non sempre sono evidenti per le vittime. Nonostante le pessime condizioni di lavoro e di vita, la paura o altre ragioni non consentono alle vittime di riconoscere e/o reagire agli abusi¹⁰³.

⁹⁹ UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons*, 2018.

¹⁰⁰ Vedasi Eurojust, *Prosecuting THB for the Purpose of Labour Exploitation: Report* (L'Aia, 2015).

¹⁰¹ Nel Regno Unito e in Italia, ad esempio, le autorità di ispezione del lavoro hanno sviluppato delle note guida sull'identificazione delle vittime di sfruttamento lavorativo, si veda Regno Unito, Gangmasters Licensing Authority, *Labour Exploitation: Spotting the Signs* (Londra, 2017); Italia, Ispettorato Nazionale del Lavoro, Circolare 5/2019 "Art. 603 bis c.p. intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro, attività di vigilanza: Linee guida".

¹⁰² Vedasi Regno Unito, Governo, *2019 UK Annual Report on Modern Slavery* (Londra, 2019), tabelle di dati allegate al rapporto.

¹⁰³ Vedasi Ella Cockbain, e Helen Brayley-Morris, "Human Trafficking and Labour Exploitation in the Casual Construction Industry: An Analysis of Three Major Investigations in the UK Involving Irish Traveller Offending Groups", *Policing: A Journal of Policy and Practice* 12, n. 2 (2018): 129-149.

► Riquadro 11. Indicatori di sfruttamento lavorativo: La giurisprudenza dei paesi UE

Nel 2015, l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria in materia penale (Eurojust) ha condotto un'analisi della giurisprudenza nazionale di 11 paesi (Austria, Repubblica Ceca, Danimarca, Finlandia, Irlanda, Italia, Paesi Bassi, Norvegia, Spagna, Svezia e Regno Unito) dalla quale è emerso che i seguenti indicatori vengono utilizzati dalla magistratura per valutare lo sfruttamento lavorativo nei casi di tratta:

1. **Condizioni di lavoro e di vita inadeguate:** (i) salari ridotti o non corresponsione degli stessi e orari di lavoro eccessivi (per esempio lavoro notturno e durante i fine settimana con periodi di riposo scarsi o inesistenti); (ii) trattenuta dei salari a presunto scopo di custodia o come penalità per un lavoro insoddisfacente (iii) la natura e/o l'intensità del lavoro devono essere valutate rispetto alle condizioni specifiche della vittima; (iv) le condizioni igieniche e di sicurezza sono sempre considerate quando si valuta lo scopo di sfruttamento del lavoro; (v) l'alloggio sul luogo di lavoro in quanto aumenta la probabilità di ore di lavoro eccessive; e (vi) reati contro i diritti dei lavoratori. Per i cittadini stranieri, gli indicatori specifici del reato includono il reclutamento ingannevole senza permesso di lavoro o in condizioni tali da ostacolare o ridurre i diritti dei lavoratori.
2. **Coercizione e limitazioni della libertà di movimento:** il fatto che una persona non sia privata della libertà o non sia stata minacciata di ritorsione non esclude il reato di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo.
3. **Limitata conoscenza linguistica:** il fatto che la vittima non parli la lingua del paese ospitante potrebbe accrescere la vulnerabilità allo sfruttamento che diventa particolarmente evidente quando il lavoratore riceve il contratto in una lingua che non conosce.
4. **Sequestro dei documenti d'identità:** il sequestro dei documenti di identità da parte del datore di lavoro o da altre persone per suo conto è un indicatore di sfruttamento lavorativo.
5. **Ingresso o soggiorno irregolare o illegale:** l'immigrazione illegale è considerata tratta quando il suo scopo è quello di creare una situazione di sfruttamento. La tratta per sfruttamento include la gestione e l'agevolazione del viaggio delle vittime. Lo sfruttamento del lavoro implica l'impiego di cittadini stranieri senza permesso di lavoro e a condizioni di lavoro che ostacolano o riducono l'esercizio dei diritti del lavoro. L'immigrazione illegale non è automaticamente collegata alla tratta o allo sfruttamento. Essa si concretizza con l'entrata della forza lavoro nel paese senza titoli d'ingresso, indipendentemente dalle ragioni correlate allo sfruttamento di manodopera e/o alla tratta.
6. **Servitù per debiti:** l'esistenza di un debito della vittima nei confronti dell'autore del reato non giustifica né consente il sequestro dei documenti di identificazione.
7. **Mancanza di contratto di lavoro, assicurazione sanitaria o assicurazione previdenziale.** La mancanza di un contratto di lavoro o della registrazione presso le autorità sanitarie o i servizi di previdenza sociale in genere puntano a rivelare situazioni di sfruttamento. Nonostante la perdita di diritti per la vittima e il correlato vantaggio per chi compie le infrazioni, da soli questi indicatori non sono sufficienti per provare lo sfruttamento lavorativo se non associati a condizioni di lavoro e di vita abusive.

Fonte: Eurojust, *Prosecuting THB for the Purpose of Labour Exploitation*, 2015.

Nel Regno Unito, tre grandi indagini sullo sfruttamento del lavoro nell'industria delle costruzioni hanno portato all'identificazione di una serie di indicatori tangibili che devono essere considerati dalle forze dell'ordine quando indagano e perseguono lo sfruttamento del lavoro.

Affrontare lo sfruttamento del lavoro e il lavoro forzato attraverso il diritto penale può trascurare il ruolo prezioso e complementare dell'ispezione del lavoro. L'applicazione del diritto del lavoro attraverso le ispezioni e i tribunali del lavoro può permettere di affrontare meglio lo sfruttamento del lavoro e il lavoro forzato. Gli ispettori del lavoro, in particolare, si trovano in una buona posizione per intervenire prima che i casi di lavoro forzato e di sfruttamento diventino pratiche di abuso radicate. Essi hanno più facile accesso ai luoghi di lavoro rispetto alle autorità di polizia giudiziaria, svolgendo un'importante funzione di monitoraggio di utilità per eventuali azioni

giudiziarie. Gli ispettori traggono inoltre vantaggio dal fatto di avere un ruolo di conciliazione che permette di attuare una serie di misure che vanno dai servizi di prevenzione e consulenza ad una più ampia sensibilizzazione¹⁰⁴. Inoltre, le strategie che rafforzano i diritti dei lavoratori e il ruolo degli ispettorati del lavoro possono essere più adatte ad affrontare il continuum delle situazioni di sfruttamento del lavoro che iniziano con violazioni meno gravi per poi evolvere fino al lavoro forzato. In generale, la combinazione dei diversi approcci (lavoristico, migrazioni e penale) è considerata più efficace.

I migranti con uno status irregolare sono particolarmente vulnerabili allo sfruttamento del lavoro. In diversi casi, il mancato pagamento del salario o le detrazioni salariali illegali sono combinati con altre misure coercitive, come minacce di violenza, abusi psicologici, restrizione della libertà di movimento o trattenimento dei documenti di identità. I migranti, e in particolare quelli con uno status irregolare, possono così finire in una situazione di lavoro forzato dalla quale può essere difficile uscire. Gli ispettori del lavoro hanno un ruolo chiave nel facilitare l'accesso all'assistenza e nel collaborare con le autorità giudiziarie per far rispettare le sanzioni. Ciò richiede risorse adeguate, compreso in termini di personale e di capacità delle risorse umane. Per quanto riguarda l'adeguatezza numerica del personale degli ispettorati del lavoro, questa è solitamente valutata in base al numero di ispezioni effettuate annualmente e al rapporto tra il numero di ispettori del lavoro per 10 mila lavoratori¹⁰⁵. La Tabella 1 fornisce qualche dato relativo all'ispettorato del lavoro di alcuni paesi UE.

Una sfida crescente in materia di ispezione del lavoro è la richiesta di condurre attività di controllo dell'immigrazione come parte delle ispezioni del lavoro. Ciò mina l'effettiva applicazione delle norme sul lavoro in quanto può intimidire i lavoratori migranti, specialmente quelli più vulnerabili agli abusi a causa del loro status giuridico precario. Questa pratica non è fondata sulle regole e la prassi che generalmente distinguono l'applicazione della normativa del lavoro da quella relativa all'immigrazione o ad altre questioni¹⁰⁶. A questo proposito, l'articolo 15(c) della Convenzione OIL n. 81 sull'ispezione del lavoro prevede che gli ispettori del lavoro trattino con assoluta confidenzialità la fonte di qualsiasi reclamo che porti alla loro attenzione un difetto o una violazione delle disposizioni di legge. Da questa disposizione discende l'obbligo di non rivelare lo status giuridico irregolare che possa essere stato dichiarato dal lavoratore o identificato dall'ispettore. In generale, si dovrebbero rispettare le barriere o firewall tra l'applicazione delle norme del lavoro e delle norme sull'immigrazione.

¹⁰⁴ OIL, "Labour Inspection in Europe: Undeclared Work, Migration, Trafficking", Labour Administration and Inspection Programme Working Paper n. 7, 2010.

¹⁰⁵ Questa è la soglia minima stabilita dall'OIL per misurare la capacità degli ispettorati del lavoro.

¹⁰⁶ OIL, *Human Trafficking and Forced Labour Exploitation*, 2005.

► **Tabella 1. Indicatori chiave dell'Ispettorato del lavoro (2018 o ultimo anno disponibile)**

Paese	Ispettori del lavoro	Numero di ispezioni	Ispettori per 10.000 lavoratori
Austria	322	62.405	0,75
Repubblica Ceca	514	22.995	0,97
Francia	2.031	167.600	0,80
Germania	5.834	706.859	1,39
Italia*	1.895	142.385	1,19
Polonia	1.492	80.194	0,91
Portogallo	303	38.287	0,62
Spagna**	1.786	305.256	1,00
Regno Unito	985	18.112	0,30

Fonte: ILO [Labour Statistics on safety and health at work](#).

Nota: * Per l'Italia, i dati provengono dal rapporto annuale dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro per il 2019. Il numero di ispettori riportato nella tabella include gli agenti del Comando dei Carabinieri per la tutela del lavoro, ma esclude gli ispettori dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro. ** I dati per la Spagna si riferiscono al 2015.

Un aspetto importante della capacità di applicazione della legge è la formazione del personale delle varie agenzie di enforcement in materia di sfruttamento del lavoro e lavoro forzato. La maggior parte dei paesi UE ha predisposto attività di formazione per i funzionari delle forze dell'ordine e di altre autorità competenti. In Austria, per esempio, gli ispettori del fisco ricevono una formazione sull'identificazione delle potenziali vittime di sfruttamento (vedasi il Riquadro 13). In Polonia, la formazione anti-tratta viene regolarmente erogata al personale delle forze dell'ordine e alle guardie di frontiera, così come ai pubblici ministeri, agli ispettori del lavoro, agli ispettori della sicurezza sociale e al personale che lavora nei centri per i rifugiati. La direttiva UE sulla tratta richiede agli Stati di promuovere attività di formazione dei funzionari che possono entrare in contatto con le vittime o le potenziali vittime (articolo 18(3)). Nel suo preambolo, essa invita gli Stati a promuovere tale formazione non solo per la polizia, ma anche per altri funzionari, compresi i funzionari di frontiera e dell'immigrazione, i pubblici ministeri, gli avvocati, i membri della magistratura e i funzionari giudiziari, gli ispettori del lavoro, il personale sanitario, gli assistenti sociali e il personale consolare¹⁰⁷.

¹⁰⁷ OIL, *Strengthening Action to End Forced Labour*, 2013.

► Riquadro 13. Formazione dei funzionari incaricati dell'applicazione della legge

Nei **paesi UE**, l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex) ha sviluppato un manuale di formazione anti-tratta per il personale di frontiera. Questo manuale consta di tre moduli (sensibilizzazione, identificazione delle vittime e colloquio con le stesse) e di uno strumento pratico che spiega gli indicatori della tratta e fornisce un modello di colloquio strutturato con le vittime. Dal 2015, l'Accademia europea di polizia (CEPOL), responsabile della formazione degli agenti di polizia degli Stati dell'UE, organizza una formazione sulla tratta a scopo di sfruttamento lavorativo che ruota intorno alle cause e agli effetti della tratta a scopo di sfruttamento lavorativo, alle misure e alla legislazione nazionale e internazionale, alle opportunità di cooperazione multidisciplinare, ai metodi di indagine e alle sfide relative al procedimento giudiziario. Il Ministero federale per l'Europa, l'integrazione e gli affari esteri dell'**Austria** offre una formazione al personale diplomatico e consolare sulla tratta, compresa la prevenzione dello sfruttamento del personale domestico. La formazione fa parte dei curricula per i giovani diplomatici e viene anche fornita nel quadro della conferenza annuale dei consoli. In **Italia**, l'OIL e il Dipartimento per le Pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri hanno sviluppato un manuale di formazione per gli ispettori del lavoro su come prevenire e affrontare lo sfruttamento del lavoro, in particolare per le vittime di lavoro forzato e di tratta.

Negli **Stati Uniti**, l'Ufficio per le vittime di crimine del Dipartimento di Giustizia e l'Ufficio per l'Assistenza giudiziaria hanno sviluppato una guida che fornisce indicazioni alle agenzie sulle attività giornaliere di task force contro la tratta di esseri umani. La guida è composta da sei moduli che coprono i seguenti temi: (i) comprendere la tratta di esseri umani; (ii) formare una task force; (iii) operare una task force; (iv) sostenere le vittime; (v) costruire casi solidi e (vi) ruolo dei tribunali. Il contenuto è costantemente informato dai fornitori di servizi alle vittime della tratta di esseri umani, dai funzionari delle forze dell'ordine e dai procuratori.

Fonte: Paesi Bassi, [Manual for Experts on Multidisciplinary Cooperation against Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation](#); Italia, [Il lavoro forzato e la tratta di esseri umani: Manuale per gli ispettori del lavoro](#), Roma, 2011; Stati Uniti, [Human Trafficking Response e-Guide. Strengthening Collaborative Responses](#).

► 6 Conclusioni e implicazioni per le politiche

6.1 Conclusioni

Questo documento ha analizzato le politiche e le misure messe in atto soprattutto dai paesi UE per prevenire e contrastare lo sfruttamento lavorativo e il lavoro forzato, le strutture e le misure di implementazione. L'analisi è stata guidata dal paradigma "prevenzione, protezione e rimedi" che è stabilito negli strumenti internazionali e nelle linee guida (per esempio, il Protocollo dell'OIL alla Convenzione sul lavoro forzato, i Principi guida delle Nazioni unite su imprese e diritti umani) e gli strumenti delle organizzazioni regionali (per esempio, le Direttive UE e le Convenzioni del Consiglio d'Europa).

Uno degli aspetti evidenziati da questo documento ruota intorno alle ragioni che hanno portato i paesi a stabilire un sistema per affrontare lo sfruttamento lavorativo secondo i tipi, le ragioni e le situazioni di vulnerabilità dello sfruttamento (ad esempio, tratta, lavoro forzato, lavoro minorile). In generale, i sistemi della maggior parte dei paesi UE sono più adatti ad affrontare lo sfruttamento del lavoro derivante dalla tratta, anche se nell'ultimo decennio se ne è ampliata la portata per ricomprendere il lavoro forzato e altre situazioni (ad esempio, quelle dei lavoratori migranti in situazioni irregolari) che possono portare allo sfruttamento lavorativo. Anche sulla base di questi sviluppi, si sostiene che c'è spazio per i paesi per stabilire un quadro di politiche e di meccanismi di applicazione che tenga conto delle diverse forme di sfruttamento. All'interno di questo quadro, le violazioni dei diritti umani e del lavoro possono essere affrontate sulla base delle loro specificità e sulla base dei bisogni delle vittime. Questo potrebbe essere fatto attraverso un approccio integrato che sia abbastanza flessibile da accogliere la prevenzione e l'eliminazione delle violazioni del lavoro o attraverso un meccanismo di coordinamento che assicuri che nessun lavoratore sfruttato venga lasciato indietro. Un tale quadro avrebbe il vantaggio di rispondere sia alle forme gravi di sfruttamento che a quelle meno acute. In generale, l'approccio globale, i pilastri principali di prevenzione, protezione e rimedi, previsti dagli strumenti internazionali e regionali possono essere applicati in modo flessibile per prevenire ed eliminare diverse forme di sfruttamento lavorativo o forme inaccettabili di lavoro che si basano su situazioni di vulnerabilità e sullo stato di bisogno della vittima. Queste forme comprendono condizioni che negano i principi e i diritti fondamentali sul lavoro, mettono a rischio la vita, la salute, la libertà, la dignità umana e la sicurezza dei lavoratori o mantengono le famiglie in condizioni di povertà¹⁰⁸.

Negli ultimi due decenni, i paesi UE hanno compiuto progressi significativi attraverso la promulgazione di leggi specifiche e altre misure di politica per prevenire e eliminare le pratiche di sfruttamento del lavoro. Essi hanno ampliato le misure di prevenzione con approcci che affrontano le cause generali dello sfruttamento, le lacune del sistema normativo, le sfide legate al coordinamento e la sensibilizzazione dei consumatori. Alcuni paesi affrontano i fattori che afferiscono al lato della domanda attraverso schemi di responsabilità solidale, legislazione sul dovere di diligenza e iniziative di responsabilità sociale delle imprese (per esempio, etichettatura sociale e meccanismi di certificazione). Ci sono anche diversi esempi di riforme del quadro giuridico che disciplina il reclutamento della manodopera e i requisiti per le operazioni degli intermediari privati. Gli approcci che affrontano simultaneamente le questioni sistemiche e strutturali dello sfruttamento del lavoro sono meno frequenti. Esistono lacune in termini di raccolta e analisi di dati affidabili per guidare la progettazione di politiche basate sull'evidenza, lo sviluppo di misure di prevenzione per scoraggiare il ricorso al lavoro a basso costo e l'attuazione di misure persuasive di applicazione della legge¹⁰⁹.

¹⁰⁸ OIL, *Unacceptable Forms of Work: A Global and Comparative Study*, 2015.

¹⁰⁹ OIL, *Strengthening Action to End Forced Labour*, 2013.

Per quanto riguarda la protezione e l'assistenza, le misure di sostegno per le vittime di sfruttamento sono abbastanza sviluppate in molti paesi dell'UE, anche se tendono a dare priorità ai bisogni immediati rispetto all'inclusione sociale e nel mercato del lavoro di lungo termine che sono la chiave per evitare la rivittimizzazione. Molti paesi riconoscono l'importanza di mettere le vittime in sicurezza, anche per incoraggiare la loro cooperazione nei procedimenti giudiziari. Le disposizioni non punitive stanno diventando una caratteristica comune delle misure di protezione delle vittime. Spesso, tuttavia, queste disposizioni sono limitate ai reati di immigrazione e alle persone identificate come vittime di tratta, piuttosto che essere applicate a tutti i reati commessi contro qualsiasi vittima di sfruttamento lavorativo.

Per quanto riguarda l'accesso alla giustizia, gli aspetti penali dello sfruttamento lavorativo sono generalmente ben coperti dalle leggi dei paesi UE, mentre le violazioni civili e lavorative sono meno regolate dalla legislazione in materia. Ci sono tuttavia diverse complessità che riguardano sia l'accesso alle denunce da parte delle vittime sia le difficoltà nell'indagare e perseguire i casi di sfruttamento del lavoro. Per quanto riguarda la prima questione, diversi paesi UE hanno esteso a soggetti terzi (ad esempio, ai sindacati) la possibilità di agire per conto delle vittime. La seconda questione riguarda la maggiore copertura di ispezioni del lavoro mirate. Per queste ultime, un mandato chiaro, la formazione e risorse adeguate per le autorità ispettive, insieme alla separazione (firewall) degli aspetti del lavoro da quelli dell'immigrazione, migliorerebbero l'efficacia e la copertura dei servizi ispettivi, agendo da deterrente per i colpevoli a causa del maggiore rischio di essere sanzionati.

Nonostante il diritto al risarcimento riconosciuto della normativa internazionale e sovranazionale, il numero di vittime che ricevono una qualsiasi forma di risarcimento nei paesi UE è piuttosto basso. Nella maggior parte di questi paesi, il diritto penale è il mezzo più comune per affrontare i reati di sfruttamento del lavoro. I procedimenti penali sono spesso lunghi e i danni riconosciuti alle vittime non sempre includono il risarcimento per i salari non corrisposti o altre violazioni del diritto del lavoro e dei contratti collettivi. Solo pochi paesi hanno dei fondi di garanzia salariale o altri fondi di compensazione dedicati alle vittime dello sfruttamento del lavoro. Quando esistono, questi fondi si rivolgono principalmente alle vittime della tratta di esseri umani. Il ricorso alla responsabilità congiunta tra appaltatori e subappaltatori per il pagamento di salari arretrati e altri risarcimenti è una tendenza crescente nella legislazione di diversi Stati dell'UE. Questo è principalmente il risultato del recepimento delle disposizioni della direttiva sulle sanzioni per i datori di lavoro del 2009.

6.2 Implicazioni per le politiche

Questa sezione riassume le principali implicazioni per le politiche che derivano dall'analisi normativa, delle politiche e delle pratiche che è stata illustrata in questo documento che mira a cogliere alcune delle aree di possibile intervento per le autorità italiane.

1. *Le politiche e le misure per prevenire e affrontare lo sfruttamento lavorativo dovrebbero comprendere tutte le forme inaccettabili di lavoro e proteggere tutti i lavoratori.* Il quadro generale che si basa sui pilastri della prevenzione, della protezione e dei rimedi come richiesto dagli strumenti internazionali sul lavoro forzato e dalle linee guida su imprese e diritti umani può essere applicato in modo flessibile per prevenire ed eliminare diverse forme di sfruttamento legate al lavoro. Queste forme inaccettabili di lavoro comprendono condizioni che negano i principi e i diritti fondamentali sul lavoro, mettono a rischio la vita, la salute, la libertà, la dignità umana e la sicurezza dei lavoratori o mantengono le famiglie in condizioni di povertà. Un approccio che integri i diversi aspetti delle politiche del lavoro (ad esempio, le politiche per un'occupazione dignitosa, i salari e le altre condizioni di lavoro, la protezione sociale) garantirebbe l'uguaglianza nella protezione di tutti i lavoratori contro il continuum dello sfruttamento del lavoro.

2. *L'equità di genere dovrebbe essere una questione trasversale di qualsiasi strategia e misura per prevenire e affrontare lo sfruttamento del lavoro.* Nonostante la scarsità di dati disaggregati per genere, è indiscutibile che — nelle situazioni di sfruttamento lavorativo — le lavoratrici sono più esposte a situazioni di vulnerabilità in quanto possono combinare, oltre agli abusi lavorativi, diverse forme di sfruttamento che sono la causa e la conseguenza di norme e stereotipi radicati nella società e delle disuguaglianze tra donne e uomini nel mondo del lavoro, anche in termini di potere contrattuale, voce e rappresentanza. La combinazione di queste cause fa sì che, per esempio, le lavoratrici ricevano salari più bassi rispetto ai loro colleghi di sesso maschile o che siano più esposte a violenza e molestie sul lavoro, comprese le molestie sessuali. Questi squilibri, differenze e specificità fondate sul genere devono essere considerate da qualsiasi strategia o piano che miri a prevenire e affrontare efficacemente lo sfruttamento lavorativo. L'implicazione che ne deriva per le autorità pubbliche riguarda lo sviluppo e attuazione di misure e l'erogazione di servizi che tengano conto dell'intersezione delle varie vulnerabilità e profilino gli interventi in base alle caratteristiche individuali, piuttosto che concepire l'azione in modo neutrale (ad esempio, lo stesso intervento per tutti i lavoratori e le lavoratrici) o attraverso macro-categorie (ad esempio, lo stesso intervento per tutte le lavoratrici).
3. *Il miglioramento della legislazione di prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo dovrebbe andare di pari passo con il rafforzamento della capacità di applicazione (enforcement).* La modernizzazione della legislazione sul lavoro e l'eliminazione delle lacune che non garantiscono l'accesso ai diritti e la parità di trattamento per tutte le vittime sono una condizione necessaria ma non sufficiente per prevenire e affrontare le forme inaccettabili di lavoro. È altrettanto importante che le strategie nazionali si concentrino sulla traduzione delle norme con l'azione attraverso il rafforzamento dei meccanismi di applicazione. Queste strategie dovrebbero includere: (i) lo sviluppo di strumenti operativi e indicatori per far rispettare le disposizioni di legge e le sanzioni relative; (ii) un chiaro mandato, formazione e risorse sufficienti per gli ispettorati del lavoro, i giudici e le altre autorità pubbliche responsabili dell'applicazione della legge; e (iii) un regime sanzionatorio per reprimere i comportamenti illeciti, scoraggiare l'inosservanza delle leggi e ristorare le vittime.
4. *La raccolta dei dati e la capacità di ricerca sono fondamentali per informare la progettazione di politiche basate sull'evidenza e di interventi mirati.* Un sistema integrato per la gestione delle informazioni è fondamentale per alimentare la progettazione, l'attuazione e il monitoraggio delle politiche, così come per guidare lo sviluppo di misure basate sull'evidenza che si rivolgono ai lavoratori nelle situazioni più vulnerabili. Ciò richiede la disponibilità di dati amministrativi (registri di vittime e di autori dei reati, disaggregazione per variabili come sesso, età, tipo di sfruttamento, paese d'origine) e stime affidabili sulla prevalenza dello sfruttamento lavorativo e del lavoro forzato. La raccolta e l'analisi dei dati attraverso le rilevazioni delle forze di lavoro e di altri dati sull'occupazione informale, le migrazioni per lavoro e lo sfruttamento sono necessari per: (i) stimare il numero di lavoratori in situazioni di sfruttamento e la loro ubicazione geografica; (ii) definire le caratteristiche personali delle vittime; e (iii) identificare le determinanti del mercato del lavoro. Questi dati aiuterebbero anche a: (i) identificare i fattori di rischio relativi alle occupazioni e ai settori particolarmente esposti; (ii) organizzare l'intermediazione di manodopera e altri servizi (ad esempio, trasporto e alloggi); e (iii) monitorare l'applicazione della legge, anche attraverso l'azione dei servizi di ispezione.
5. *I piani nazionali d'azione possono favorire un approccio coerente e combinare strategie a lungo termine con azioni immediate per contrastare le violazioni dei diritti dei lavoratori.* I piani nazionali che si basano sui pilastri principali della prevenzione, della protezione e dei rimedi possono essere strumentali per definire le priorità e le azioni da intraprendere, così come per superare risposte frammentarie o parziali. Questi piani dovrebbero (i) esaminare l'incidenza delle varie forme di sfruttamento (ad esempio, gruppi di lavoratori in situazioni di vulnerabilità, occupazioni e settori più esposti allo sfruttamento); (ii) definire le priorità e le azioni da attuare con obiettivi e indicatori realistici; (iii) combinare iniziative di politica di lungo periodo con misure specifiche e limitate nel tempo per affrontare le situazioni e/o le

violazioni più urgenti; (iv) delineare la strategia operativa attraverso l'identificazione chiara di ruoli e responsabilità delle istituzioni e delle organizzazioni nazionali e locali; (v) identificare le risorse umane e finanziarie per l'attuazione; e (vi) facilitare la collaborazione tra diverse istituzioni e con le parti sociali e altri attori.

6. *Le strategie per affrontare lo sfruttamento dovrebbero concentrarsi sia sulla domanda che sull'offerta di lavoro.* Le strategie che sono basate solo sul lato dell'offerta e sulla giustizia penale potrebbero non essere così efficaci nell'affrontare le cause profonde dello sfruttamento lavorativo. La minimizzazione dei rischi e dei fattori che contribuiscono alla domanda di beni e servizi che sono il prodotto dello sfruttamento del lavoro dovrebbe concentrarsi sull'erosione dei benefici legati alla non conformità attraverso l'aumento dei rischi connessi alla violazione della legge e alla non copertura dei salari e degli altri costi del lavoro. Le misure delle politiche che sono state esaminate in questo documento includono: (i) garantire che le leggi sul lavoro si applichino a tutti i lavoratori, indipendentemente dal loro status migratorio; (ii) rafforzare gli standard lavorativi e combattere la concorrenza sleale; (iii) monitorare l'applicazione della legge attraverso le ispezioni e applicare sanzioni per il mancato rispetto che superino qualsiasi beneficio derivante dal ricorso a manodopera a basso costo; (iv) introdurre sistemi di due diligence e responsabilità condivisa per gli appaltatori e i subappaltatori della filiera di fornitura; (v) promuovere iniziative di etichettatura sociale attraverso la certificazione indipendente; e (vi) attuare campagne di sensibilizzazione e informazione. Molte di queste azioni possono produrre risultati migliori se sostenute da un solido sistema di relazioni industriali che può contribuire all'attuazione della strategia attraverso una serie di iniziative, tra cui lo sviluppo di codici di condotta per la promozione di comportamenti etici e il divieto di ricorrere allo sfruttamento dei lavoratori.
7. *È necessario agire per porre fine all'intermediazione illegale e rafforzare l'efficienza e la trasparenza dell'incrocio tra domanda e offerta di lavoro.* Lo sfruttamento è spesso connesso con (o il risultato di) l'intermediazione di manodopera da parte di attori privati che non operano in conformità alla legge e all'obbligo degli Stati di rispettare, proteggere e realizzare i diritti umani internazionalmente riconosciuti, compresi i principi e i diritti fondamentali del lavoro e altri strumenti internazionali pertinenti. Al fine di garantire il principio che il lavoro non è una merce, queste norme prevedono la disponibilità di servizi pubblici di collocamento (autorità nazionale, un sistema di uffici di collocamento e una rete di uffici locali) e la regolamentazione e il monitoraggio dell'intermediazione privata, anche attraverso: (i) l'obbligo per le agenzie private di ottenere un'autorizzazione e di registrarsi; (ii) il divieto di far pagare qualsiasi costo di reclutamento ai lavoratori; e (iii) l'applicazione di processi di trasparenza e di parità di trattamento a tutti i lavoratori. Parallelamente alle sanzioni per i reclutatori che non rispettano la legge, le autorità pubbliche dovrebbero migliorare l'efficienza e l'equità della funzione di matching e aumentare la copertura dei servizi pubblici, anche attraverso: (i) intermediazione su misura per occupazioni e lavoratori ad alto rischio di sfruttamento; e (ii) erogazione di servizi in prossimità delle comunità e dei luoghi di lavoro.
8. *Le misure di prevenzione dovrebbero mirare a ridurre i rischi di sfruttamento, focalizzandosi sulle attività economiche e i lavoratori più esposti al rischio.* Le iniziative delle politiche dovrebbero favorire l'equità, l'efficienza e l'organizzazione delle filiere di approvvigionamento, promuovendo il lavoro dignitoso e la sostenibilità economica e sociale delle imprese, rafforzando gli standard lavorativi, migliorando l'applicazione e il rispetto delle leggi del lavoro, espandendo i canali per la gestione della migrazione regolare e per l'occupazione nell'economia formale, migliorando l'efficacia e la trasparenza dell'intermediazione del lavoro e riducendo la vulnerabilità dei lavoratori a rischio (ad esempio, i lavoratori migranti, i lavoratori dell'economia informale, i lavoratori domestici), anche attraverso l'informazione, la sensibilizzazione, la formazione sui diritti del lavoro e le misure di occupabilità. La diffusione delle informazioni sui diritti del lavoro può essere migliorata anche attraverso l'uso della tecnologia (ad esempio applicazioni per telefoni cellulari) e altre modalità di diffusione (servizi di organizzazioni di datori di lavoro, sindacati, consolati e ambasciate).

9. *Le misure di protezione dovrebbero concentrarsi sulla soddisfazione dei bisogni immediati delle vittime e evitare la rivittimizzazione.* Queste misure dovrebbero trovare un equilibrio tra i bisogni immediati delle vittime e delle loro famiglie (alloggio, assistenza sanitaria e psicologica, assistenza legale e altre forme di supporto materiale) e l'inclusione sociale e lavorativa di lungo termine. Esse dovrebbero includere: (i) il miglioramento del processo di identificazione delle vittime; (ii) l'istituzione di meccanismi nazionali di riferimento (referral) per garantire che i bisogni delle vittime siano soddisfatti in modo coordinato e integrato; (iii) l'emanazione di disposizioni per la non perseguibilità dei reati commessi dalle vittime come risultato diretto dello sfruttamento; (iv) il rilascio di permessi di soggiorno temporanei per incoraggiare la cooperazione dei lavoratori migranti con le autorità; e (v) il diritto a un periodo di riflessione affinché la vittima possa decidere sul proprio futuro.
10. *L'accesso ai rimedi e ad altri mezzi di ricorso dovrebbe essere disponibile per tutte le vittime come mezzo per compensare i torti derivanti dallo sfruttamento lavorativo.* Qualsiasi strategia che miri a porre fine allo sfruttamento dovrebbe includere un facile accesso a meccanismi di ricorso e risarcimento per tutte le vittime di abusi sul lavoro, indipendentemente dal loro status giuridico. Questo preverrebbe le situazioni che intrappolano le vittime in un vortice di vecchi e nuovi abusi. Sia i diritti procedurali (ad esempio, l'informazione, l'accesso alla giustizia, compresa l'assistenza legale, il riconoscimento dello status di residenza) che i diritti sostanziali (il risarcimento per le lesioni, gli arretrati salariali o i risarcimenti per altri danni materiali e morali) svolgono l'importante funzione di facilitare l'inclusione socio-lavorativa delle vittime, dando maggiore fiducia nella denuncia presso le autorità competenti. L'accesso alla giustizia dovrebbe riguardare non solo gli aspetti penali dello sfruttamento del lavoro ma anche le controversie civili e lavorative, compresi i meccanismi di conciliazione delle controversie delle relazioni industriali (per esempio, le vertenze sindacali) o degli ispettorati del lavoro. Insieme all'accesso all'assistenza legale, una revisione dei requisiti stabiliti per le richieste di risarcimento (ad esempio, il periodo massimo, l'accesso condizionato all'esaurimento dei procedimenti penali; l'attivazione dei meccanismi di denuncia da parte di soggetti terzi come, ad esempio, le organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori — potrebbe aumentare il numero di vittime che ricevono giustizia e rispondere a una delle loro priorità principali di ottenere pagamenti arretrati di salari non corrisposti. Nei casi in cui i lavoratori non possano ottenere la giusta parte dei benefici del loro lavoro, gli schemi di responsabilità congiunta e i fondi di garanzia salariale potrebbero aiutare a compensare le vittime nei casi in cui i pagamenti arretrati non possono essere ottenuti dal datore di lavoro entro un periodo ragionevole.
11. *Le misure di inclusione sociale e nel mercato del lavoro dovrebbero sostenere la transizione delle ex vittime verso un lavoro dignitoso.* Le misure che favoriscono la transizione da un lavoro abusivo e di sfruttamento a un lavoro produttivo, che garantisce i diritti del lavoro e dia un reddito equo, sicurezza e protezione sociale sono il miglior supporto per riconquistare la dignità e libertà, migliorare le prospettive di sviluppo personale e sostenere l'inclusione sociale. Insieme alla protezione e all'assistenza, l'inclusione socio-lavorativa permette di realizzare una vita indipendente e previene la rivittimizzazione. Al fine di massimizzare i benefici dell'azione di una moltitudine di attori pubblici e privati che contribuiscono all'attuazione delle misure di inclusione e per garantire la parità di trattamento e di accesso ai programmi e ai servizi, le autorità pubbliche potrebbero focalizzarsi sulla: (i) definizione di percorsi nazionali di integrazione, all'interno o al di fuori dei meccanismi nazionali di riferimento; (ii) identificazione di programmi e servizi standard da combinare con un sostegno definito sulla base dei bisogni; e (iii) formulazione di standard di qualità e procedure operative per l'attuazione delle misure, indipendentemente dall'entità pubblica o privata che eroga i programmi o i servizi.
12. *Il dialogo sociale, le relazioni industriali e i partenariati sono fondamentali per prevenire e contrastare lo sfruttamento lavorativo.* Le politiche e le strategie per prevenire ed eliminare le forme inaccettabili di lavoro dovrebbero essere elaborate e attuate con il coinvolgimento delle organizzazioni rappresentative delle imprese e dei lavoratori. Il loro potere di aggregazione e la loro capacità di bilanciare gli interessi delle imprese e dei lavoratori attraverso le relazioni industriali sono fondamentali per costruire il consenso ed elaborare azioni per il rispetto dei

diritti del lavoro, la promozione di comportamenti etici e di una condotta aziendale responsabile, e l'attuazione di pratiche socialmente responsabili. Grazie alla loro struttura capillare e alle loro reti operative, le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori possono anche contribuire alla realizzazione di programmi e servizi a livello locale. L'impegno di diversi attori pubblici e privati a più livelli e con più partner può far leva sulle risorse umane e finanziarie per l'attuazione efficace di misure di prevenzione e contrasto delle forme inaccettabili di lavoro.

13. *La cooperazione internazionale è essenziale per garantire pratiche di reclutamento equo, parità di trattamento e non discriminazione, e per affrontare le cause profonde dello sfruttamento dei lavoratori migranti.* La cooperazione tra paesi di origine e di destinazione è essenziale per prevenire lo sfruttamento dei lavoratori migranti. Le politiche e le strategie nazionali dovrebbero includere la collaborazione internazionale e l'azione per: (i) espandere i canali d'accesso per una migrazione equa e regolare; (ii) sviluppare accordi bilaterali sul reclutamento equo, programmi di lavoro stagionale, informazioni e servizi pre-partenza, compresi quelli sui diritti dei lavoratori, i salari e le condizioni di lavoro; e (iii) sviluppare programmi di azione, iniziative di cooperazione tecnica internazionale e di assistenza reciproca, compreso nel campo della condivisione di conoscenza e esperienza.

► Bibliografia

Ambrosini, Maurizio. 2013. *Irregular Migration and Invisible Welfare*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Amnesty International. 2014. *Exploited Labour Two Years On*. Londra.

———, *Exploited labour. Migrant workers in Italy's agricultural Sector*, Amnesty International Ltd, London, 2012.

Anderson, Bridget. 2007. "A Very Private Business Exploring the Demand for Migrant Domestic Workers", *European Journal of Women's Studies* 14(3): 247–264.

———. 2000. *Doing the Dirty Work? The Global Politics of Domestic Labour*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Anderson, Bridget, e Agnes O'Connell Davidson. 2003. *Is Trafficking in Human Beings Demand Driven?: A Multi-Country Pilot Study*. Organizzazione Internazionale per le Migrazioni.

Andrees, Beate. 2008. *Forced Labour and Human Trafficking : A Handbook for Labour Inspectors*. OIL.

Andrees, Beate, Alix Nasri, e Peter Swiniarski. 2015. *Regulating Labour Recruitment to Prevent Human Trafficking and to Foster Fair Migration: Models, Challenges and Opportunities*. OIL.

Associazione on the Road. 2002. *Protection of Victims of Trafficking and Fight against Crime (Italy and the European Scenarios)*., Martinsicuro: On the Road Edizioni.

Australia, Governo. 2019. "National Action Plan to Combat Modern Slavery 2020–24", Public Consultation Paper.

Bachinger, Almut. 2017. "The Role of Labour Inspection in Addressing Demand in the Context of Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation" DemandAT Working Paper n. 12.

Boersma, Martijn. 2017. "Changing Approaches to Child Labour in Global Supply Chains: Exploring the Influence of Multi-stakeholder Partnerships and the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights" *The University of New South Wales Law Journal* 40 n. 3: 1249-1274.

Boicu, Madalina Elena. 2013. "Advancing Equality Also for the Roma? The 'M. and Others v. Italy and Bulgaria' Ruling of the European Court of Human Rights" *Diritti umani e diritto internazionale* 7, n. 1: 177–182.

Business and Human Rights Resource Centre. 2017. *Modern Slavery in Company Operation and Supply Chains: Mandatory Transparency, Mandatory Due Diligence and Public Procurement Due Diligence*. International Trade Union Confederation.

Clark, Nick. 2013. *Detecting and Tackling Forced Labour in Europe*. York : Joseph Rowntree Foundation.

Cockbain, Ella, e Helen Brayley-Morris. 2018. "Human Trafficking and Labour Exploitation in the Casual Construction Industry: An Analysis of Three Major Investigations in the UK Involving Irish Traveller Offending Groups", *Policing: A Journal of Policy and Practice* 12, n. 2: 129–149.

Consterdine, Erica, e Sahizer Samuk. 2018. "Temporary Migration Programmes: The Cause or Antidote of Migrant Worker Exploitation in UK Agriculture", *Journal of International Migration and Integration* 19, n. 4: 1005–1020.

Conford, Philip, e Jeremy Burchardt. 2012. "The Return of the Gangmaster", History & Policy Policy Papers.

Cooper, Christine, Olivia Hesketh, e Nicola Ellis. 2017. [A Typology of Modern Slavery Offences in the UK](#) Regno Unito, Home Office, 2017.

Corrado, Alessandra. 2018. "Is Italian Agriculture a "Pull Factor" for Irregular Migration – And, If So, Why?", Open Society European University Institute Policy Brief.

Cossart, Sandra, Jérôme Chaplier e Tiphaine Beau de Lonénie. 2017. "The French Law on Duty of Care: A Historic Step Towards Making Globalization Work for All", *Business and Human Rights Journal* 2 n. 2: 317–323.

Council of Europe. 2017. Action against Trafficking in Human Beings (GRETA), *7th General Report on GRETA's Activities*.

———. 2018. *8th General Report on GRETA's Activities*.

———. 2018. *Report Concerning the Implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Estonia*.

Cox, Rosie. 2006. *The Servant Problem Domestic Employment in a Global Economy*. Londra: I.B. Tauris.

Craig, Gary. 2017. "The UK's Modern Slavery Legislation: An Early Assessment of Progress", *Social Inclusion* 5, n. 2: 16–27.

Cruyff, Maarten, Jan van Dijk, e Peter van der Heijden. 2017. "The Challenge of Counting Victims of Human Trafficking", *Chance* 30, n. 3: 41–49.

Cusveller, Jeltsje, e Edward Kleemans. 2018. "Fair Compensation for Victims of Human Trafficking? A Case Study of the Dutch Injured Party Claim", *International Review of Victimology* 24 n. 3: 297–311.

Danimarca, Ministry of Children, Gender Equality, Integration and social Affairs. 2015. [2015–2018 Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings](#).

Diller, Janelle. 1999. "A Social Conscience in the Global Marketplace? Labour Dimensions of Codes of Conduct, Social Labelling and Investor Initiatives", *International Labour Review* 138, n. 2: 99–128.

Dines, Nick, e Enrica Rigo. 2015. "Postcolonial Citizenships and the 'Refugeeization' of the Workforce: Migrant Agricultural Labor in the Italian Mezzogiorno", in *Postcolonial Transitions in Europe: Contexts, Practices and Politics*, edito da Sandra Ponzanesi e Gianmaria Colpani. Londra e New York: Rowman & Littlefield International.

Ethical Trading Initiative. 2015. [Due Diligence in Agricultural Supply Chains: Counteracting Exploitation of Migrant Workers in Italian Tomato Production](#).

———. 2016. [The Ethical Trading Initiative Base Code](#).

———. 2017. [Base Code Guidance: Modern Slavery](#).

EuroJust, *Prosecuting Trafficking of Human Being (THB) for the Purpose of Labour Exploitation*.

European Commission. 2013. *Green Paper on Unfair Trading Practices in the Business-to-business Food and Non-food Supply Chain in Europe*.

———. 2015. *Study on Prevention Initiatives on Trafficking in Human Beings: Final Report*.

———. 2016. *Report on Unfair Business-to-business Trading Practices in the Food Supply Chain*.

———. 2018. *Second Report on the Progress Made in the Fight against Trafficking in Human Beings*.

———. 2018. *Proposal for a Directive on Unfair Trading Practices in Business-to-business Relationships in the Food Supply Chain*.

———. 2018. *Data Collection on Trafficking in Human Beings in the EU*.

European Institute for Crime Prevention and Control. 2014. *Guidelines to Prevent Abusive Recruitment, Exploitative Employment and Trafficking of Migrant Workers in the Baltic Sea Region*. Helsinki.

Rete Europea sulle Migrazioni (EMN). 2017. *Illegal Employment of Third-country Nationals in the European Union*. Brussels.

Parlamento Europeo. 2017. *Liability in Subcontracting Chains: National Rules and the Need for a European Framework*.

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). *Severe labour exploitation: into the European Union. States' obligations and victims' rights*. Luxembourg, 2015,

Agenzia dell'Unione Europea per i Diritti Fondamentali (FRA). 2015. *Severe Labour Exploitation: Workers Moving within or into the European Union: States' Obligations and Victims' Rights*.

———. 2018. *Protecting Migrant Workers from Exploitation in the EU: Boosting Workplace Inspections*.

———. 2019. *Protecting Migrant Workers from Exploitation in the EU: Workers' Perspectives*.

Ufficio Europeo di Polizia (EUROPOL). 2017. *Situation Report: Trafficking in Human Beings in the EU*.

Farnworth, Cathy Rozel, Janice Jiggins, Guler Aras, e David Crowther. 2008. *Creating Food Futures Trade, Ethics and the Environment*. Londra: Routledge.

Finlandia, Ministero dell'Interno. 2017. [Government Action Plan against Human Trafficking 2016–2017](#).

Focus on Labour Exploitation (FLEX). 2016. *Identification and Support of Victims of Trafficking for Labour Exploitation in the Netherlands, the UK and Romania*. Londra: Fairwork.

———, [Risky business: Tackling exploitation in the UK labour market](#), London, 2017.

———, *Guide to legal remedies for victims of trafficking for labour exploitation* (Update 2017).

Fresh Produce Consortium (FPC): [Guidance on provision of caravan accommodation for temporary workers in the UK](#), 3rd edition, 2019.

Fudge, Judy, and Deirdre McCann, *Unacceptable forms of work: A global and comparative study*, ILO, Geneva, 2015: 49–51.

Gangmasters and Labour Abuse Authority (GLAA), *Labour exploitation. Spotting the signs*, London, 2017.

———, *The nature and scale of labour exploitation across all sectors in United Kingdom*, London, Problem profile, 2017.

———, [Labour exploitation. Spotting the signs](#), London, 2018.

———, *Annual report and accounts 2017–2018*, London, 2019.

Ge, L., et al: *Blockchain for agriculture and food*, University of Wageningen, 2017.

Harkins, B.: [“Base Motives: The case for an increased focus on wage theft against migrant workers”](#), *Anti-Trafficking Review*, issue 15, 202: 42–62.

Hoff, A.: [Dutch child labour due diligence law: a step towards mandatory human rights due diligence](#), June 2019.

Inter-Agency Coordination Group against Trafficking in Persons (ICAT), *Preventing trafficking in persons by addressing demand*, Forced Labour Net, Vienna, 2014.

International Labour Office (ILO), European Commission (EC) *Operational indicators*.

International Labour Office (ILO), *Human trafficking and forced labour exploitation. Guidelines for legislation and law enforcement*, ILO, Special Action Programme to Combat Forced Labour, Geneva, 2005.

———, *A Handbook for employers and business*, Special Action Programme to Combat Forced Labour, ILO, Geneva, 2008

———, *Forced labour and human trafficking: Handbook for labour inspectors*, ILO, Geneva, 2008.

———, *Labour inspection in Europe: undeclared work, migration, trafficking*, ILO Geneva, 2010.

———, *Global estimate of forced labour. Regional factsheet: European Union*, ILO, Geneva, 2012.

———, *Hard to see, harder to count: Survey guidelines to estimate forced labour of adults and children*, ILO, Geneva, 2012.

———, *A global alliance against forced labour and trafficking in persons. Key achievements of the ILO's Special Action Programme to Combat Forced Labour 2001–2011*, ILO, Geneva, 2012.

———, *ILO indicators of forced labour*, ILO, Geneva, 2012.

———, *Domestic workers across the world: Global and regional Statistics and the extent of legal protection*, ILO, Geneva, 2013.

———, *Strengthening action to end forced labour*, Report (IV)1, International Labour Conference 103rd session, 2014.

———, *Brief on the Protocol to the Forced Labour Convention, 1930*, ILO, Geneva, 2014.

———, *IOE-ILO guidance note on the 2014 Protocol to the Forced Labour Convention, 1930*, ILO, Geneva, 2014.

———, *Profits and poverty: The economics of forced labour*, ILO, Geneva, 2014.

———, *Data initiative on modern slavery. Better data for better policies*, ILO, Geneva, 2015.

———, *Regulating labour recruitment to prevent human trafficking and to foster fair migration: Models, challenges and opportunities* ILO, Fair recruitment initiative, Geneva, 2015.

———, *Standards on forced labour — The new Protocol and Recommendation at a glance*, ILO, Geneva, 2016.

———, *Decent work in global supply chains*, Report IV, International Labour Conference, 105th Session, ILC.105/IV, ILO, Geneva, 2016.

———, *Key elements of the ILO standards on forced labour*, ILO, Geneva, 2016.

———, *Global estimates of modern slavery: Forced labour and forced marriage*, ILO, Geneva, 2017.

———, *Global estimates of child labour and modern slavery — Europe and Central Asia regional brief*, ILO, Geneva, 2017.

———, *Trade union reference manual on the 2030 Agenda for Sustainable Development*, ILO, Geneva, 2017.

———, *Guidelines concerning the measurement of forced labour*, ILO, Geneva, 2018.

———, *Accelerating action to eliminate child labour, forced labour and modern slavery, with a particular focus on global supply chains*, ILO, Geneva, 2018.

———, *Ending forced labour by 2030: A review of policies and programmes*, ILO, Geneva, 2018.

———, *General principles and operational guidelines for fair recruitment*, ILO Fair recruitment initiative, Geneva, 2019.

———, *Eliminating violence and harassment in the world of work. Convention No 190 Recommendation No. 206, and the accompanying Resolution*, ILO, Geneva, 2019.

International Trade Union Confederation, *Modern slavery in company operation and supply chains*, 2018.

Ireland, Government of, [Review of the National Action Plan To Prevent and Combat Trafficking in Human Beings \(2009–2012\)](#).

———, [Second National Action Plan to Prevent and Combat Human Trafficking in Ireland](#).

Italy, Dipartimento per le Pari Opportunità, [Il lavoro forzato e la tratta di esseri umani: Manuale per gli ispettori del lavoro](#), Rome, 2011

———, Ispettorato Nazionale del Lavoro, *Rapporto annuale dell'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale*, Roma, 2018.

———, Codice penale, Art. 603 bis c.p. *intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro — attività di vigilanza — Linee guida* (Circolare n. 5/2019).

Le Baron G.: *Confronting root causes: forced labour in global supply chains*, Open Democracy and the Sheffield Political Economy Research Institute, University of Sheffield, 2018.

Lewis, H., Waite, L., "Asylum, immigration restrictions and exploitation: Hyper-precarity as a lens for understanding and tackling forced labour", in *Anti-trafficking Review* No 5, 2015: 49–67

Löning — Human Rights and Responsible Business. [How companies can deal with labour exploitation in the agricultural sector](#), 2018.

Mantouvalou, V., "Human rights for precarious workers: The legislative precariousness of domestic labour", in *Comparative Labor Law and Policy Journal*, No 34, 2012: 134–166.

Milan Centre for Food Law and Policy (ed.), [Best practices against work exploitation in agriculture](#), BeAware, 2018.

Nare, L., "Migrancy, gender and social class in domestic labour and social care in Italy — an intersectional analysis of demand", in *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 39(4), 2013: 601–23.

Norwegian Agency for Development Cooperation (NORAD): *Mapping of modern slavery and recommendations for the Norwegian Government's development programme to combat modern slavery*, 2019

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), Food and Agriculture Organization (FAO), *Implementing due diligence in agricultural supply chain*, OECD, Paris, 2017.

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), [Is migration really increasing?](#), Migration Policy Debates, 2014.

Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), *Unprotected work, invisible exploitation: Trafficking for the purpose of domestic servitude*. Report of the Tenth Alliance against Trafficking in Persons Conference — Vienna, 17–18 June 2010.

———, *Ending exploitation. Ensuring that businesses do not contribute to trafficking in human beings: Duties of States and the private sector*, Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, Vienna, 2014

———, *Good practices in migrant integration: Trainee's manual*, OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Warsaw, 2018.

Palumbo, L., "Protection of trafficked people in Italy: Policies, limits and challenge", in *Journal of Money Laundering Control*, 2015 No 8 (1): 52–65.

Palumbo, L., Sciolba, A., *The vulnerability to exploitation of women migrant workers in agriculture in the EU: The need for a Human Rights and Gender based approach*, European Parliament, 2018

———, "Vulnerability to forced labour and trafficking: The case of Romanian women in the agricultural sector in Sicily", in *Anti-trafficking Review*, No 5, 2015: 89–110.

Roberts, K., "Life after trafficking: A gap in the UK's modern slavery efforts" in *Anti-trafficking Review, Special Issue—Life after Trafficking*, No 10, 2018: 164–168.

Rubio Grundell, L., *EU anti-trafficking policies: From migration and crime control to prevention and protection*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Policy Brief No. 9, 2015.

Sacchetto, D. et al., [Exploitation and migrant workers' struggles in the Italian logistics and tourism sectors](#), University of Padova, 2016.

Salis, E., *Labour migration governance in contemporary Europe. The case of Italy*, Torino, FIERI, 2012.

Save the children, [Young invisible enslaved children victims of trafficking and labour exploitation in Italy](#), Save the Children, 2017.

Schenner, K., "The Gangmaster Licensing Authority: An institution able to tackle Labour Exploitation?" in *Economia agro-alimentare / Food Economy* Vol. 19(3), 2017: 357–38.

Scrinzi, F., "Migrations and the restructuring of the welfare state in Italy: change and continuity in the domestic work sector", in Lutz, H. *Migration and domestic work: A European perspective on a global theme*. Aldershot, Ashgate, 2008: 29–42,

Silveran, B., [Modern slavery: An application of Multiple Systems Estimation](#), London, 2014.

Skrivankova, K., *Between decent work and forced labour. Examining the continuum of exploitation*, Joseph Rowntree Foundation, York, 2010.

Studer, I., "North American migration: Labour markets vs. political necessities" in S. Nita et al (eds): *Migration, free movement and regional integration*, UNESCO-United Nations University, 2017.

Triandafyllidou, A., Marchetti, S. (Eds). *Employers, agencies and immigration. Paying for care*, in Migration and Ethnic Relation Series, Ashgate, 2015.

United Kingdom, [Modern slavery strategy](#), London, 2014.

—————, [Victims of modern slavery. Frontline staff guidance](#), London 2016.

—————, [The economic and social costs of modern slavery](#), Home Office Research Report 100, London 2018.

—————, [UK annual report on modern slavery](#), London, 2018.

—————, [UK Annual report on modern slavery](#), London, 2019.

—————, [Labour Market Enforcement Annual Report 2017/18](#), March 2019.

—————, [National referral mechanism guidance: Adult \(England and Wales\)](#).

—————, National Crime Agency, [National Referral Mechanism Statistics Quarter 1 2019](#).

United Nations Office for Drug and Crime (UNODC): [Global report on trafficking in persons 2018](#), UNODC, Vienna, 2018.

United States, Department of Justice's Office for Victims of Crime: [Human trafficking response e-Guide. Strengthening collaborative responses](#).

—————, Department of Labor: [Migrant and Seasonal Agricultural Worker Protection Act](#).

van Heerden, A., [Identifying, managing, mitigating and preventing forced labour and modern slavery](#), Ethical Trading Initiative, Vienna, 2015.

West, K., "Trafficked Women in Denmark—Falling through the cracks" in [Anti-trafficking Review, Special Issue—Life after Trafficking](#), No. 10, 2018: 160–163.

▶ **Annesso**

► **Tabella A1 Strumenti dell'Organizzazione internazionale del lavoro**

Strumento	Identificazione	Periodo di riflessione	Collaborazione con le autorità	Tipo	Protezione e assistenza Organizzazione	Rimedi
Protocollo del 2014 alla Convenzione sul lavoro forzato, 1930 (n. 29)	<ul style="list-style-type: none"> Misure efficaci per l'identificazione (art.3) 	N/A	N/A	N/A	N/A	<ul style="list-style-type: none"> Diritto a risarcimenti adeguati ed efficaci, indipendentemente dallo status giuridico della vittima e presenza sul territorio (art. 1 e 4)
Raccomandazione sul lavoro forzato (misure complementari), 2014 (n. 203)	<ul style="list-style-type: none"> I membri dovrebbero intensificare gli sforzi per l'identificazione, anche attraverso la definizione di indicatori di lavoro forzato per gli organi ispettivi e le forze dell'ordine (art. 13(d)) 	<ul style="list-style-type: none"> Periodo di riflessione e recupero (art. 11(a) e titolo di soggiorno temporaneo (art.11 (b)) 	<ul style="list-style-type: none"> La protezione dovrebbe essere garantita indipendentemente dalla collaborazione con la giustizia (art.5(2)) 	<ul style="list-style-type: none"> Alloggio adeguato e appropriato (art.9(b)) Cure sanitarie e assistenza medica (art.9(c)) Aiuto materiale ((art.9(d)) Aiuto sociale ed economico, inclusa formazione e accesso a lavoro dignitoso (art.9(f)) Accesso all'assistenza legale gratuita (art.12(c)) 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> Accesso a rimedi efficaci come indennizzo, risarcimento danni, incluso per paghe non corrisposte o contribuzioni non versate (art. 12 (a) e (b)) Procedure semplificate per i ricorsi amministrativi o giudiziari, civili o penali (art. 12(e)), indipendentemente dallo status giuridico della vittima

► **Tabella A2. Strumenti delle Nazioni Unite**

Strumento	Identificazione	Periodo di riflessione	Collaborazione con le autorità	Protezione e assistenza Tipo	Organizzazione	Rimedi
Protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transazionale (Protocollo di Palermo) (ratificato dall'Italia con legge n. 146 del 16 marzo 2006)	N/A	Misure che consentano alla vittima di rimanere temporaneamente nel paese (art. 7(1))	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • Misure relative al recupero fisico, psicologico e sociale delle vittime di tratta e obbligo di fornire (art.6(3)) • Alloggio adeguato; • Consulenza legale, in una lingua che le vittime di tratta comprendano; • Assistenza medica, psicologica e materiale; e opportunità di impiego, opportunità educative e di formazione. 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilità di ottenere un risarcimento per il danno subito (art.6(6)) • Diritto al ritorno in patria (art. 8(1)) • Rilascio dei documenti di viaggio o qualsiasi altra autorizzazione per permettere alla persona di rientrare nel paese d'origine (art. 8 (4))

► **Tabella A3. Strumento del Consiglio d'Europa**

Strumento	Identificazione	Periodo di riflessione	Collaborazione con le autorità	Protezione e assistenza Tipo	Protezione e assistenza Organizzazione	Rimedi
<p>Convenzione del Consiglio d'Europa n. 197 sulla lotta contro la tratta di esseri umani (ratificata dall'Italia con legge n. 108 del 2010)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Obbligo di formazione del personale delle autorità competenti e cooperazione con organizzazioni di sostegno per l'identificazione (art. 10(1)) • Obbligo di adottare misure legislative atte a identificare le vittime (art. 10(2)) • Obbligo di assicurarsi che la persona non venga allontanata dal territorio fino alla fine della procedura di identificazione (art. 10(2)) 	<ul style="list-style-type: none"> • Periodo di recupero e di riflessione di almeno 30 giorni (art. 14(1)). Durante questo periodo si autorizza il soggiorno della persona in questione sul territorio (Art. 14(1)) 	<ul style="list-style-type: none"> • Adottare misure per assicurarsi che l'assistenza ad una vittima non sia subordinata alla sua volontà di testimoniare (art.12(6)) • Rilascio di un permesso di soggiorno quando l'autorità lo ritiene necessario per la condizione personale della vittima e quando il soggiorno è necessario in ragione della loro collaborazione con le autorità competenti per il procedimento penale (art. 14(1)) • Il rilascio del permesso di soggiorno avviene senza pregiudizio del diritto di richiedere asilo e di beneficiarne (art.14(5)) • Obbligo di assicurare che le indagini o le azioni penali relative ai reati stabiliti in base alla presente Convenzione, non siano subordinate alle dichiarazioni o all'accusa formulate dalla vittima (art.27(1)) 	<p>Obbligo di fornire (art. 12(1)):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alloggio adeguato e sicuro, • Assistenza psicologica e materiale • Cure mediche d'urgenza • Traduzione ed interpretariato • Informazione e assistenza in una lingua comprensibile alle vittime • Assistenza legale durante il procedimento legale • Istruzione per i minori • Per le vittime che risiedono legalmente sul territorio assistenza medica e accesso al mercato del lavoro, istruzione e formazione (art. 12 (3) e (4)) 	<ul style="list-style-type: none"> • Obbligo di assicurare che servizi siano forniti in modo consensuale ed informato, tenendo in debito conto le esigenze delle persone vulnerabili ed i diritti dei minori in termini di alloggio, istruzione e cure adeguate (art. 12(7)) 	<ul style="list-style-type: none"> • Assistenza di un difensore e assistenza legale gratuita (art. 15(2)) • Diritto delle vittime ad essere indennizzate dagli autori del reato (art.15(3)) • Obbligo di adottare misure per garantire l'indennizzo alle vittime, ad esempio stabilendo un fondo per l'indennizzo delle vittime o altre misure o programmi destinati all'assistenza e all'integrazione sociale delle vittime (art.15(4)) • Obbligo di organizzare misure di rimpatrio volontario (art.16(5)) • In caso di rimpatrio, obbligo di fornire documenti di viaggio (art. 16(4)) e informazioni su strutture di supporto nel paese ricevente (art. 16(6))

► Tabella A4. Strumenti dell'Unione europea

Strumento	Identificazione	Periodo di riflessione	Collaborazione con le autorità	Protezione e assistenza Tipo	Organizzazione	Rimedi
Direttiva 2004/81/CE titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • Obbligo di garantire al cittadino di un paese terzo un periodo di riflessione (come determinato dalla normativa nazionale) per decidere se cooperare con le autorità competenti (art.6(1)) 	<ul style="list-style-type: none"> • Obbligo di valutare (i) l'opportunità presentata dalla proroga del soggiorno ai fini delle indagini o del procedimento giudiziario (ii) l'esistenza di una chiara volontà di cooperazione e (iii) la rottura di ogni legame con i presunti autori dei fatti (art.8(1)) • Il permesso ha validità di almeno 6 mesi (art. 8(3)) 	<ul style="list-style-type: none"> • Obbligo di garantire un livello di vita in grado di permettergli la sussistenza e l'accesso a cure mediche urgenti, inclusa assistenza psicologica (art. 7(1)) e assistenza linguistica (art. 7(3)) • Opzione di fornire assistenza legale gratuita (art.7(4)) • Definizione di norme per garantire al beneficiario del titolo di soggiorno l'accesso al mercato del lavoro, alla formazione e all'istruzione (per la durata del titolo di soggiorno (art. 11(1)) • Possibilità di vincolare il permesso di soggiorno a programmi di integrazione socio-lavorativa (art.12(2)) 	N/A	N/A

Strumento	Identificazione	Periodo di riflessione	Collaborazione con le autorità	Protezione e assistenza Tipo	Organizzazione	Rimedi
Direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime	<ul style="list-style-type: none"> • Il consenso della vittima della tratta di esseri umani allo sfruttamento, programmato o effettivo, è irrilevante (art. 2(4)) • Obbligo di adottare misure per predisporre adeguati meccanismi di rapida identificazione (art.11(4)) 	<ul style="list-style-type: none"> • Qualora la vittima non risieda legalmente nello Stato membro interessato, l'assistenza e il sostegno dovrebbero essere forniti incondizionatamente almeno durante il periodo di riflessione (Recital 18) 	<ul style="list-style-type: none"> • Avvio delle indagini non dovrebbe essere subordinato alle dichiarazioni o all'accusa formulate dalla vittima (recital 15) • Obbligo di adottare misure affinché le indagini o l'azione penale non siano subordinate alla querela, alla denuncia o all'accusa formulate dalla vittima e il procedimento penale possa continuare anche se la vittima ritratta (art.9(1)) • Obbligo di adottare misure affinché l'assistenza e il sostegno alla vittima non siano subordinati alla volontà di collaborare nelle indagini penali, nel procedimento giudiziario o nel processo, fatte salve la direttiva 2004/81/CE o norme nazionali (art.11(3)) 	<ul style="list-style-type: none"> • Obbligo di assicurare assistenza e sostegno alle vittime prima, durante e per un congruo periodo dopo i procedimenti penali (recital 18) • Obbligo di assicurare assistenza e protezione dal momento dell'identificazione preliminare (art.11(2)) • Obbligo di assicurare un alloggio adeguato, assistenza materiale, le cure mediche, compresi l'assistenza psicologica, la consulenza e servizi di traduzione ed interpretariato (art.11(5)) • Accesso alla consulenza legale (gratuita se la persona non ha le risorse) anche ai fini di una domanda di risarcimento. (art.12(2)) • Valutazione individuale dei rischi, accesso ai programmi di protezione vittime (art.12(3)) 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • Obbligo di assicurarsi che le vittime di tratta abbiano accesso ai sistemi vigenti di risarcimento delle vittime di reati dolosi violenti. (att.17(1))

Strumento	Identificazione	Periodo di riflessione	Collaborazione con le autorità	Protezione e assistenza Tipo	Protezione e assistenza Organizzazione	Rimedi
Direttiva 2009/52/CE riguardanti 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	N/A	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • Obbligo di predisporre meccanismi efficaci che permettano ai cittadini di paesi terzi di presentare denuncia, sia direttamente sia tramite terzi come i sindacati o altre associazioni (art.13(1)) • Obbligo di rilascio di permessi di soggiorno di durata limitata, commisurata a quella dei relativi procedimenti nazionali, ai cittadini di paesi terzi che sono stati oggetto di condizioni lavorative di particolare sfruttamento e che cooperano nei procedimenti penali nei confronti dei datori di lavoro (art.13(4)) 	N/A	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • Obbligo del datore di lavoro a pagare ogni retribuzione arretrata e tutti i contributi previdenziali e le imposte dovute. Se il livello di remunerazione non può essere determinato, si applica la retribuzione minima prevista dalla legislazione nazionale • Obbligo di pagare tutti i costi derivanti dal trasferimento delle retribuzioni arretrate al paese in cui i cittadini di paesi terzi assunti illegalmente hanno fatto ritorno o sono stati rimpatriati (art.6(1)) • Obbligo per gli stati membri di predisporre meccanismi per garantire che i cittadini di paesi terzi possano chiedere e ricevere gli importi delle retribuzioni arretrate loro dovuti (art.6(2)) • Presunzione d'esistenza di rapporto di lavoro di almeno tre mesi per determinare le retribuzioni arretrate (art.6(3))

Strumento	Identificazione	Periodo di riflessione	Collaborazione con le autorità	Protezione e assistenza Tipo	Organizzazione	Rimedi
<p>Direttiva 2012/29/UE che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato</p> <p>I diritti previsti dalla presente direttiva si applicano alle vittime in maniera non discriminatoria, anche in relazione al loro status in materia di soggiorno (art.1(1))</p>	N/A	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • Gli Stati membri assicurano che l'accesso a qualsiasi servizio di assistenza alle vittime non sia subordinato alla presentazione da parte della vittima di formale denuncia (art.8(5)) 	<ul style="list-style-type: none"> • Gli Stati membri provvedono affinché le vittime siano tempestivamente oggetto di una valutazione per individuare le specifiche esigenze di protezione (art.22(1)) • Gli Stati membri assicurano che la vittima che non comprende o non parla la lingua dell'autorità competente disponga della traduzione gratuita (art.5(3)) • Obbligo di offrire informazioni, consigli e assistenza, inclusa l'accesso ai risarcimenti e compresa la preparazione al processo (art. 9(1)); • Sostegno psicologico, consigli relativi ad aspetti finanziari e pratici derivanti dal reato, consigli relativi al rischio e alla prevenzione di vittimizzazione secondaria e ripetuta, • Alloggi o altra sistemazione temporanea a vittime bisognose di un luogo sicuro assistenza integrata e mirata a vittime con esigenze specifiche, come vittime di violenza sessuale e vittime di violenza di genere (art.9(3)) 	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • Gli Stati membri garantiscono che le vittime che sono parti del procedimento penale abbiano accesso al patrocinio a spese dello Stato (art. 13) • Gli Stati membri concedono alle vittime che partecipano al procedimento penale la possibilità di ottenere il rimborso delle spese sostenute (art.14) • Gli Stati membri garantiscono alla vittima il diritto di ottenere una decisione in merito al risarcimento da parte dell'autore del reato nell'ambito del procedimento penale entro un ragionevole lasso di tempo (art.16)

► **Organizzazione Internazionale del Lavoro**

Ufficio per l'Italia e San Marino

Villa Aldobrandini
Via Panisperna 28
00184 Roma
Italia
Tel. +39 06 6784 334
rome@ilo.org
www.ilo.org/rome

