



IL LAVORO FORZATO E LA TRATTA DI ESSERI UMANI

Manuale per gli Ispettori del Lavoro

di BEATE ANDREES

EDIZIONE ITALIANA A CURA DI FRANCESCO CARCHEDI E VALERI QUADRI



With financial support from the Prevention of and Fight Against Crime Programme
European Commission – DG Justice, Freedom and Security

Nota e ringraziamenti -Edizione italiana

Questa pubblicazione è stata realizzata nell'ambito del progetto "Azione transnazionale ed intersettoriale per il contrasto della tratta a scopo di grave sfruttamento lavorativo. Identificazione e assistenza delle vittime – FREED," co-finanziato dalla Commissione Europea – DG Giustizia, Libertà e Sicurezza, nell'ambito del Programma "Prevenzione e lotta contro la criminalità" – Action Grants 2007. Il testo originale "*Forced Labour and human trafficking – Handbook for labour inspectors*" di Beate Andrees – per le pubblicazioni dell'OIL¹ - è stato tradotto in italiano ed integrato con materiali inediti dal Dipartimento per le Pari Opportunità e dunque con specifiche informazioni relative al fenomeno del lavoro forzato e della tratta di esseri umani in Italia, nonché al sistema degli interventi di assistenza a favore delle persone sfruttate ed alle competenze del personale ispettivo.

L'edizione italiana è stata curata da Francesco Carchedi e da Valerie Quadri (per il Dipartimento Pari Opportunità) con scritti di: Alessandra Barberi (Dipartimento Pari Opportunità, paragrafo 5.2.), Gianfranco Albanese, (Comando dei Carabinieri per la Tutela del Lavoro, paragrafo 4.5, 5.4 e 5.7.1), Anna Bonifazi, (Arma dei Carabinieri – Raggruppamento Carabinieri Investigazioni Scientifiche, paragrafo 5.4.), Anna Cetrangolo, Gennaro Gaddi (Ministero del lavoro e delle Politiche sociali, paragrafo 3.3. e 4.5.), Francesco Carchedi (Consorzio Parsec, paragrafo 2., 5.7.2., 5.7.4., 5.7.5., 5.7.6., 5.7.7 e 7), David Mancini (Sostituto Procuratore anti-mafia presso la Procura della Repubblica de L'Aquila, paragrafo 5.1.), Isabella Orfano (Associazione On the Road, paragrafo 5.5. e 5.7.2.).

Oltre a coloro che hanno scritto parti del Manuale vogliamo ringraziare anche per la collaborazione profusa tutti gli altri partecipanti al Gruppo di lavoro del progetto: Sonia Colantonio, Stefania Costa, Giovanna Gaglione, Elena Scala (Direzione generale per l'Attività Ispettiva del Ministero del lavoro e delle politiche sociali), Elisa Bedin, Claudio Donadel (Comune di Venezia), Rita Falaschi, Francesca Martini (Provincia di Genova), Ines Rielli, Irene Strazzeri (Provincia di Lecce), Rosa Mauriello, Andrea Morniroli (Coop. Soc. Dedalus), Elena Mezzetti (Ass.ne DIM), Tiziana Bianchini (Coop. Lotta contro l'emarginazione), Deborah Di Cave (Coop. Soc. Parsec). Un ringraziamento particolare va anche ad Anna Corossacz del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (Cnel), a Lilli Chiaromonte della Confederazione Generale dei Lavoratori Italiani (Cgil), a Benito Ciucci della Confederazione Italiana Sindacati Italiani (Cisl), ad Angela Scalzo della all'Unione Italiana Lavoratori (Uil) e a Luciano La Gamba dell'Unione Generale Lavoratori (Ugl), per aver partecipato attivamente all'intero progetto Freed e per i consigli dati alla stesura delle presente edizione italiana.

Il presente Manuale è stato realizzato con il co-finanziamento della Commissione Europea – DG Giustizia, Libertà e Sicurezza - Programma "Prevenzione e lotta contro la criminalità" – Action Grants 2007. Il Dipartimento per le Pari Opportunità e l'Organizzazione Internazionale del Lavoro sono i soli responsabili dei contenuti di questa pubblicazione, che in nessun caso possono essere considerati come espressione delle opinioni della Commissione Europea. Pur tuttavia, tale responsabilità, non implica la loro adesione alle opinioni espresse nel Manuale, poiché esse riflettono esclusivamente quelle dei singoli autori.

Copyright © 2011

Dipartimento per le Pari Opportunità – Presidenza del Consiglio dei Ministri (2012) Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL)

ISBN:

Editing & Layout Stampato

a Roma

¹ OIL è la sigla italiana dell'Organizzazione Internazionale del lavoro. Le pubblicazioni, citate in nota e in qualche caso nel testo, riportano la sigla dall'inglese, cioè ILO, poiché non è stata ovviamente tradotta.

Nota e ringraziamenti – Edizione OIL

La pubblicazione che presentiamo nella versione originale, è stata curata da Beate Andrees a Ginevra nel 2008, con il titolo “*Forced labour and human trafficking: handbook for labour inspectors*” (ISBN: 9789221213215; 9789221213222, web.pdf) ed è protetta da copyright in base al Protocollo 2 della *Universal Copyright Convention*. È possibile riprodurre brevi stralci senza autorizzazione, a condizione che vengano indicate le fonti (così pure per la versione italiana). Per i diritti di riproduzione o traduzione, è necessario richiedere l'autorizzazione a: *ILO Publications* (Diritti e Permessi), *International Labour Office*, CH-1211 Ginevra 22, Svizzera, o via email: pubdroit@ilo.org. L'Ufficio Internazionale del Lavoro considera favorevolmente tali richieste. Biblioteche, istituti ed altri utenti iscritti negli albi delle organizzazioni con diritto alla riproduzione possono farne delle copie in conformità con le licenze loro concesse in questo senso. Per le pubblicazioni Oil è possibile visitare l'apposito sito www.isro.org per trovare l'organismo preposto ai diritti di riproduzione. Le pubblicazioni dell'ILO e i prodotti elettronici possono essere acquistati presso le librerie più fornite o le sedi locali dell'ILO presenti in molti Paesi, oppure direttamente a: *ILO Publications*, *International Labour Office*, CH-1211 Ginevra 22, Svizzera. Cataloghi ed elenchi delle nuove pubblicazioni sono disponibili gratuitamente presso i succitati indirizzi, o via email: pubvente@ilo.org. Al riguardo visitate anche il sito web: www.ilo.org/publns

Molte persone hanno contribuito alla redazione della versione originale di questo Manuale. Particolari ringraziamenti sono dovuti a Frh. Wolfgang von Richthofen, Consulente Internazionale dell'Ispezione del Lavoro, che ha condiviso le sue conoscenze durante vari seminari di formazione sul lavoro forzato per gli ispettori del lavoro tenuti in tutto il mondo. Molte delle sue idee si riflettono in questo Manuale, che si basa su un piano di lavoro che egli stesso aveva preparato nel 2007. Egli ha inoltre favorito i primi contatti con l'Associazione Internazionale per l'Ispezione del Lavoro (IALI) che ha sostenuto i nostri sforzi contro il lavoro forzato e la tratta di esseri umani dal 2006.

I nostri ringraziamenti vanno anche ai molti colleghi dell'OIL che ci hanno dato consigli sulle prime bozze, ossia: Malcolm Gifford (SAFEWORK), Maria Luz Vega (*DIALOGUE*), Carmen Sottas, Halima Sahraoui, Claire Marchand, Rosinda Silva (NORMES), Christian Hess (ACT/EMP), Claude Akpokavie (ACTRAV), Hans van de Glind (IPEC), Pallavi Rai (HIV/ AIDS) e, soprattutto, ai colleghi di SAP-FL che ci hanno aiutato a raccogliere esempi di buone prassi e studi di caso. L'Organizzazione Internazionale degli Imprenditori (IOE) ci ha fornito inoltre suggerimenti preziosi.

Vorrei anche ringraziare Zafar Shaheed (*DECLARATION*) che ci ha dato consigli su una bozza precedente e Roger Plant che mi ha sostenuto durante tutto il processo di redazione, compreso l'editing finale. Da ultimo voglio ringraziare gli ispettori del lavoro che da ogni parte del mondo mi hanno fatto partecipe della loro esperienza durante vari seminari di formazione. Il loro impegno e il loro coraggio nella lotta a forme di sfruttamento del lavoro, spesso in circostanze difficili, sono stati un motivo valido per redigere questo manuale.

Beate Andrees
Programma di Azione Speciale per Contrastare il
Lavoro Forzato Programma per la Promozione della Dichiarazione
sui Principi e Diritti Fondamentali

Prefazione - Edizione Oil

In tutto il mondo si è molto investito nella formazione dei diversi operatori preposti all'applicazione della legge al fine di contrastare la tratta di esseri umani. Eppure a tutt'oggi è stato sottovalutato il ruolo chiave svolto dagli ispettori del lavoro nello sradicamento e la prevenzione del lavoro forzato, compresa la tratta di esseri umani. Poiché si tratta di crimini gravi, gli Stati sono inclini a ritenere che il lavoro forzato e la tratta vadano combattuti con l'applicazione di leggi e procedure anticriminalità, piuttosto che attraverso le leggi sul lavoro, l'amministrazione e la giustizia.

Eppure esistono molti motivi per cui gli ispettorati del lavoro devono farsi maggior carico di questi aspetti (come già avviene in altri Paesi), e considerare il loro ruolo specifico, intervenendo da soli o in collaborazione con le forze di polizia per affrontare i problemi che il fenomeno della tratta di esseri umani produce. In primo luogo gli ispettori del lavoro hanno gli strumenti per capire preventivamente i segnali di allerta. I primi indicatori di ciò che potrebbe degenerare in situazioni di lavoro forzato nell'imprenditoria privata sono collegati a pratiche scorrette di pagamento del salario, riduzioni ingiustificate dello stesso, falsi contratti, assunzioni irregolari e simili. Secondo, gli ispettori del lavoro accedono più facilmente nella maggior parte dei luoghi di lavoro rispetto alle forze di polizia e ai pubblici ministeri e possono quindi svolgere le prime indagini e raccogliere le prove necessarie per istruire i processi. Terzo, grazie al ruolo più conciliante rispetto alle forze di polizia, essi possono svolgere importanti funzioni di prevenzione e favorire così la presa di coscienza rispetto al rischio che si verifichino situazioni di lavoro forzato. Questo Manuale dovrebbe essere usato come uno strumento di formazione. Il suo scopo è quello di informare gli ispettori del lavoro sui fatti e sulle tendenze del lavoro forzato contemporaneo e sulle sfide che li attendono, di promuovere un dibattito su come gli ispettorati del lavoro in tutto il mondo potrebbero coordinare in maniera più efficace gli sforzi globali contro il lavoro forzato e la tratta. Il Manuale individua, inoltre, interventi specifici di buone prassi e di approcci innovativi al contrasto del fenomeno.

Se tutti i paesi del mondo intendono rispondere all'appello dell'OIL, cioè di sradicare ogni forma di lavoro forzato e di tratta nei prossimi anni, sarà necessario riprodurre modelli di intervento di questo tipo in altre realtà, dopo averli adattati alle esigenze nazionali. Una prima versione di questo Manuale è stata presentata all'*European Expert Meeting of Labour Inspectors* nel dicembre del 2007 e in seminari nazionali di Paesi asiatici, compresi Cina e Vietnam. Sono state redatte versioni in inglese e spagnolo presentate al XII Congresso della *International Association of Labour Inspection* in occasione di un incontro speciale di Ispettori del lavoro latino-americani, svolti rispettivamente a Ginevra e a Lima nel giugno del 2008. La redazione di questo Manuale è stata possibile grazie al contributo dei Governi irlandese, inglese e italiano. Denaro permettendo, ci piacerebbe che questo Manuale fosse tradotto anche in altre lingue, per garantire la sensibilizzazione degli ispettori del lavoro in tutto il mondo sul problema dello sradicamento del lavoro forzato.

Roger Plant

*Capo del Programma d'Azione Speciale per contrastare il lavoro forzato
Programma per la Promozione della Dichiarazione sui Principi e Diritti Fondamentali*

Prefazione - Edizione italiana

Il Dipartimento per le Pari Opportunità partecipando al “Progetto Freed” insieme all’Organizzazione Internazionale del lavoro (OIL) - in risposta al bando della Commissione Europea nell’ambito del programma *Prevenzione e lotta contro la criminalità: “Azione Transnazionale ed Intersettoriale per il contrasto della tratta di persone a scopo di sfruttamento lavorativo* - ha svolto due operazioni importanti: da una parte, ha realizzato la prima indagine sul lavoro para-schiavistico in Italia, dall’altro ha tradotto ed integrato il presente Manuale informativo/formativo (redatto dall’Oil nel 2008) per gli Ispettori del lavoro e per quanti, attori pubblici e del privato sociale, intervengono in favore delle persone che per diversi motivi rimangono invischiati in meccanismi di grave sfruttamento lavorativo. Al Progetto Freed ha collaborato attivamente il Ministero del lavoro e della previdenza sociale - Direzione Generale con compiti di coordinamento delle attività ispettive, permettendo, tra le altre cose, anche un proficuo coinvolgimento delle Direzioni provinciali.

Il coinvolgimento di queste ultime ha permesso, presso una decina di loro sedi, l’organizzazione di seminari formativi/informativi specifici sul lavoro para-schiavistico, sulle caratteristiche che assume nel nostro paese, nonché sulle modalità di sganciamento che vengono attivate dalle vittime per fuoriuscire dai meccanismi di grave sfruttamento. Accanto alle Direzioni provinciali – e ai Nuclei di Carabinieri presso gli ispettorati del lavoro - sono stati coinvolte anche le organizzazioni sindacali e le organizzazioni del terzo settore che da anni intervengono sul fronte della protezione sociale alle vittime di grave sfruttamento lavorativo. Nel corso dei seminari ci si è resi conto di come sovente viene sottovalutato il ruolo chiave che svolgono – e potenzialmente possono svolgere - gli ispettori del lavoro, non solo nell’accertamento delle condizioni occupazionali e dunque la loro aderenza alle normative vigenti, ma anche nella prevenzione e nel contrasto del lavoro forzato, compresa la tratta di esseri umani finalizzata al grave sfruttamento lavorativo.

Il presente Manuale, pertanto, correlato da definizioni sul lavoro forzato, da norme internazionali e su quelle italiane concernenti la tutela e la protezione dei lavoratori, vuole essere uno strumento di intervento sociale contro le forme di grave sfruttamento sul lavoro. Siamo consapevoli che se esistono queste forme umilianti di lavoro – e le aberranti forme di sfruttamento che ne conseguono - esistono al contempo imprenditori irresponsabili che le propongono e le mettono in atto, sovente anche con comportamenti delinquenti. Ma siamo anche consapevoli che soltanto gli aspetti repressivi – come tra l’altro si legge nel Manuale - non sono sufficienti a contrastare quanti offrono queste modalità occupazionali, giacché occorre salvaguardare nella loro interezza i diritti dei lavoratori, riducendo il lavoro nero e al contempo la sua frangia più estrema che si configura, appunto, come lavoro forzato. Gli interventi da sostenere sono due: reprimere e contrastare gli imprenditori irresponsabili, proteggere e tutelare i lavoratori-vittime.

Il Manuale per come è strutturato contribuirà a promuovere nuove iniziative per affrontare il fenomeno del lavoro irregolare. Il Manuale, al contempo, permetterà di avere una visione più nitida del lavoro gravemente sfruttato e di avviare così quelle forme di collaborazione interistituzionali necessarie ad aumentare complessivamente il volume degli interventi di contrasto. Lo scopo dichiarato è quello di ridurre progressivamente gli effetti nefasti di questo turpe fenomeno. Il Dipartimento per le pari opportunità è da sempre aperto a queste collaborazioni e continuerà ad esserlo anche su tale problematica.

Dipartimento per le Pari Opportunità

Indice

Nota e ringraziamenti – Edizione italiana

Nota e ringraziamenti – Edizione Oil

Prefazione – Edizione Oil

Prefazione – Edizione italiana

1. INTRODUZIONE

1.1. Una nuova prospettiva di intervento

1.2. Scopo del Manuale

1.3. Come usare il Manuale

1.4. Definizioni e concetti

1.5. Lavoro forzato

1.6. Tratta di esseri umani

2. IL LAVORO FORZATO E TRATTA DI ESSERI UMANI NELL'ECONOMIA GLOBALE

2.1. Fatti e cifre del lavoro forzato nel mondo

2.2. Settori economici a rischio a livello globale

2.3. Fatti e cifre del lavoro forzato in Italia

2.4. Categorie di lavoratori vulnerabili

3. IL RUOLO DEGLI ISPETTORI NELLE STRATEGIE NAZIONALI CONTRO IL LAVORO FORZATO

3.1. Dalle politiche globali a quelle nazionali nella lotta al lavoro forzato

3.2. Armonizzazione delle politiche anti-tratta in Europa

3.3. Mandato e ruolo degli ispettori del lavoro. Considerazioni Generali

3.4. Mandato e ruolo degli ispettori del lavoro in Italia

4. L'IDENTIFICAZIONE DELLE VITTIME E INDAGINI SU CASI DI LAVORO FORZATO

4.1. Sfide dell'applicazione

4.2. Possibili situazioni di lavoro forzato. Tecniche di indagine

4.3. Indicatori operativi per individuare le vittime della tratta di persone

4.4. Come utilizzare gli indicatori

4.5. Tecniche di indagine

4.6. Metodi ispettivi

4.7. Buone prassi: Brasile

4.8. Condotta etica degli ispettori del lavoro

4.9. Cooperazione con altre parti interessate

4.10. Modelli di cooperazione tra attori diversi

4.11. Incolumità degli ispettori del lavoro

5. IL SISTEMA ITALIANO DI CONTRASTO E PROTEZIONE DELLE VITTIME

5.1. I Procedimenti giudiziari e le pene previste

5.2. Il sistema di intervento per la protezione delle vittime

5.3. Raccomandazioni sugli interventi in materia di tratta e sfruttamento

5.4. Principi guida per individuare le vittime e per la successiva assistenza

5.5. Meccanismi di coordinamento interistituzionale

5.6. Codice di comportamento per gli ispettori del lavoro

5.7. Buone pratiche e protocolli di intesa locali contro il lavoro gravemente sfruttato

6. I LEGAMI CON L'ECONOMIA INFORMALE E IL LAVORO ILLEGALE

6.1. L'importanza della prevenzione e della consapevolezza della gravità del fenomeno

6.2. Lavoro forzato nell'economia informale

- 6.3. Comitato di vigilanza e applicazione della legge sul lavoro per combattere lo sfruttamento per debiti in India
- 6.4. Controllo delle assunzioni nel lavoro illegale
- 6.5. Combattere le assunzioni illegali in Francia
- 6.6. Monitorare le agenzie d'intermediazione e i circuiti di reclutamento informale
- 6.7. Attività complementari degli ispettori del lavoro e degli imprenditori contro il lavoro forzato in Giordania

7. ALCUNI CASI DI LAVORATORI GRAVENTE SFRUTTATI IN ITALIA

8. I MODULI DI FORMAZIONE E ATTIVITA' DI APPRENDIMENTO

- 8.1. Workshop di cinque giorni
- 8.2. Workshop di tre giorni

ALLEGATI

- Allegato 1 - Attività didattiche
- Allegato 2 - Normativa Internazionale
- Allegato 3 – Normativa nazionale italiana
- Allegato 4 - Scheda Riepilogativa delle competenze ispettive in Italia
- Allegato 5 – Protocollo Procura di Teramo
- Allegato 6 – Altri strumenti operativi (Fonti Oil, Onu e Altri)
- Allegato 7 – Bibliografia testi italiani
- Allegato 8 – Enti e organismi cofinanziati con artt. 13 e 18 dal Dipartimento per le pari opportunità per la protezione sociale delle vittime in Italia

1. INTRODUZIONE

1.1. UNA NUOVA PROSPETTIVA DI INTERVENTO

Le forme attuali di lavoro forzato, compresa la tratta di esseri umani, vengono spesso percepite come atti criminali fuori della portata degli ispettori del lavoro. Questo Manuale spiega perché il lavoro forzato è di competenza degli ispettori del lavoro, come può essere individuato e come intervenire per tutelare diritti fondamentali². Molte sono le ragioni per cui gli ispettori del lavoro dovrebbero svolgere un ruolo attivo nella lotta globale al lavoro forzato e alla tratta di esseri umani, in modo particolare perché:

- le forme attuali di lavoro forzato penetrano in tutti i settori economici tradizionali attraverso complessi circuiti di offerta e spostamenti irregolari di persone in cerca di lavoro attraverso diversi Stati;
- il lavoro forzato e la tratta di esseri umani rappresentano gravi violazioni dei diritti umani e dei diritti dei lavoratori. Il lavoro forzato nello specifico è l'antitesi del lavoro dignitoso, e la libertà dal lavoro forzato è uno dei quattro diritti fondamentali su cui si fonda l'attività lavorativa che gli ispettori sono tenuti a promuovere e salvaguardare;
- il lavoro forzato e la tratta di esseri umani producono profitti rilevanti e sono spesso connessi ad altre attività illecite, quali l'evasione fiscale, le frodi alla previdenza sociale e la concorrenza sleale;
- ispezioni costanti sulla salute e la sicurezza e/o sulle assunzioni irregolari, possono rivelare indicatori di possibili situazioni di lavoro forzato. Gli ispettori del lavoro e altri organi di vigilanza del lavoro possono svolgere un ruolo chiave nell'individuare e far emergere casi di questo tipo;
- gli ispettori possono entrare nei luoghi di lavoro senza un mandato di perquisizione. Hanno inoltre a disposizione un'ampia gamma di misure discrezionali che li rendono partner importanti delle forze di polizia;
- gli ispettori del lavoro hanno le competenze per svolgere un ruolo attivo nella prevenzione del lavoro forzato e nella protezione delle vittime. Grazie a queste essi sono partner importanti di enti governativi, organizzazioni degli imprenditori e dei lavoratori, nonché di ONG attive nel campo della protezione delle vittime del lavoro forzato e della tratta.

² Dichiarazione dell'Organizzazione internazionale del Lavoro sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro, 1998. In base all'art. 2, i diritti fondamentali oggetto della dichiarazione sono:

- a) libertà di associazione e riconoscimento effettivo del diritto di contrattazione collettiva;
- b) eliminazione di ogni forma di lavoro forzato o obbligatorio;
- c) abolizione effettiva del lavoro infantile;
- d) eliminazione della discriminazione in materia di impiego e professione.

1.2. SCOPO DEL MANUALE

Questo Manuale si rivolge innanzitutto agli ispettori del lavoro, ma anche alle diverse forze di polizia e a tutti i soggetti coinvolti nelle attività di prevenzione e contrasto della tratta e del lavoro forzato. Si propone di aiutare gli ispettori del lavoro a comprendere le forme moderne di lavoro forzato e di tratta di esseri umani in relazione ai loro compiti e il loro possibile contributo nella lotta a questo crimine. Dovrebbe inoltre incoraggiare gli ispettori del lavoro ad applicare le leggi pertinenti ed a svolgere un ruolo attivo nel rendere effettive le strategie nazionali contro il lavoro forzato e la tratta. Nello specifico, questo Manuale si pone i seguenti obiettivi:

- migliorare la comprensione da parte degli ispettori del lavoro delle varie forme che assume il lavoro forzato e la tratta di esseri umani nel sistema economico mondiale – e nello specifico italiano - nonché le modalità di identificazione delle vittime e la promozione di interventi di prevenzione;
- sviluppare la collaborazione fra ispettori del lavoro, forze di polizia e le altre parti sociali interessate, come ad esempio gli enti Locali, le organizzazioni imprenditoriali e sindacali, le organizzazioni non governative;
- migliorare gli interventi di protezione sociale e di presa in carico delle vittime;
- esplorare le connessioni che il lavoro forzato ha con l'economia informale e il lavoro nero, in quanto ne rappresenta la parte più indecente e sfruttata;
- proporre strumenti pratici di formazione e attività di apprendimento fruibili sia attraverso moduli formativi rivolti a determinate categorie di attori, sia attraverso momenti di formazione congiunta tra attori diversi;
- fungere da testo di supporto e, appunto, come Manuale di consultazione per l'azione investigativa.

1.3. COME USARE QUESTO MANUALE

Questo Manuale è stato elaborato anche per essere utilizzato nei seminari di formazione e come testo di riferimento per lo sviluppo di piani di azione di carattere ispettivo, nonché come testo informativo/descrittivo del fenomeno che si intende contrastare. Fornisce, infatti, un inquadramento generale del lavoro forzato e della tratta, sia a livello internazionale che europeo e nazionale; illustra, altresì, metodi di identificazione delle vittime e di indagine su casi specifici di lavoro forzato. Le informazioni qui presentate in forma sintetica sono mirate ad orientare l'azione politica e a creare i presupposti per un coinvolgimento più attivo degli ispettori del lavoro nell'eliminazione del lavoro forzato e della tratta di esseri umani ad esso finalizzata. Dove si è ritenuto necessario sono stati forniti dei *link* con altre fonti e materiali informativi consultabili, nonché una bibliografia dei principali testi pubblicati in Italia.

Il Manuale include due moduli di formazione, per corsi della durata di 3 o 5 giorni. Entrambi i moduli riguardano la conoscenza e le modalità di contrasto del lavoro forzato e della tratta. Tra gli allegati a questo Manuale è possibile trovare, inoltre, percorsi modulati di apprendimento, materiale informativo di base sugli strumenti normativi di riferimento e ulteriori riferimenti utili (come l'elenco degli enti e delle organizzazioni che intervengono nel settore co-finanziati dal Dipartimento per le Pari opportunità).

I moduli di formazione si basano su metodi di apprendimento interattivi, e dunque i partecipanti dovranno contribuire attivamente all'elaborazione dei piani di formazione, perché le loro idee ed esperienze sono risorse preziose. In altre parole, i corsi formativi si basano sul principio dell'auto-formazione condivisa e partecipata. Il *formatore* facilita questo scambio di esperienze e le modalità di apprendimento sono centrate sulle esperienze dirette ed indirette dei partecipanti. L'apprendimento interattivo comporta lavori di gruppo, giochi di ruolo e discussioni sui casi analizzati. Gli *input* potranno essere offerti da presentazioni in *Power Point*, video e altro materiale disponibile.

1.4. DEFINIZIONI E CONCETTI

ISPEZIONI DEL LAVORO

La definizione che questo Manuale di formazione dà delle funzioni di ispezione del lavoro – in base alla Convenzione Oit n. 81/1947 - è la seguente³:

- a. *garantire l'applicazione delle norme relative alle condizioni di lavoro e alla protezione dei lavoratori nell'esercizio della loro professione, quali le disposizioni concernenti la durata del lavoro, i salari, la sicurezza, l'igiene e il benessere, nonché l'impiego illegale dei fanciulli e degli adolescenti;*
- b. *fornire informazioni e consigli tecnici ai datori di lavoro e ai lavoratori sulle modalità più efficaci per osservare le disposizioni di legge e conoscere i propri diritti;*
- c. *sottoporre all'attenzione dell'autorità competente le insufficienze e le criticità delle norme o gli abusi che non sono specificamente coperti e tutelati dalle disposizioni di legge esistenti.*

IN ITALIA

In base alla normativa vigente, la definizione di ispezione del lavoro può essere ricavata dall'elencazione dei compiti che il personale ispettivo deve svolgere⁴:

- a. vigilare sull'esecuzione delle leggi riguardanti i livelli essenziali delle prestazioni correlate ai diritti civili e sociali; prestazioni che devono essere garantite su tutto il territorio nazionale, così come la tutela dei rapporti di lavoro e la legislazione sociale ovunque sia effettuata l'attività di lavoro a prescindere dallo schema contrattuale, tipico o atipico, di volta in volta utilizzato;
- b. vigilare sulla corretta applicazione dei contratti e accordi collettivi di lavoro;
- c. fornire tutti i chiarimenti che vengano richiesti intorno alle leggi sul lavoro;
- d. vigilare sul funzionamento delle attività previdenziali e assistenziali a favore dei prestatori d'opera compiute dalle associazioni professionali, da altri enti pubblici e da privati, escluse le attività esercitate direttamente dallo Stato, dalle province e dai comuni relativamente al rispettivo personale dipendente;
- e. effettuare inchieste, indagini e rilevazioni, su richiesta del Ministero del lavoro e delle politiche sociali sull'applicazione delle norme sul lavoro;
- f. compiere le funzioni ispettive che le sono state demandate da disposizioni legislative o regolamentari o delegate dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

1.5. LAVORO FORZATO

La definizione di lavoro forzato è contenuta nella Convenzione Oit n. 29 (c. 29) del 1930⁵. In base all'articolo 2, comma 1:

“il termine lavoro forzato o obbligatorio indica ogni lavoro o servizio estorto a una persona sotto minaccia di una punizione o per il quale detta persona non si sia offerta spontaneamente”.

Alcuni punti di questa definizione meritano un ulteriore approfondimento:

- a. “ogni lavoro o servizio” comprende tutti i tipi di lavoro, impiego o occupazione. La natura o la legalità del tipo di impiego non sono quindi rilevanti. Ad esempio, mentre la prostituzione è illegale

³ Cfr art. 3, comma 1, Convenzione Oit sull'Ispezione del Lavoro nell'Industria e nel Commercio, n. 81 del 1947.

⁴ Cfr. art. 7 del D.lgs. 124/2004 (“Razionalizzazione delle funzioni Ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro, a norma dell'art. 8 della legge n. 30 del febbraio 2003”) e Legge n. 628/1961 (“Modifiche dell'ordinamento del Ministero del lavoro e della previdenza sociale”).

⁵ Cfr. Convenzione Oit n. 29 del 1930 “C29 - Convenzione sul lavoro forzato.

in alcuni Paesi, essa può comunque rientrare nell'ambito di applicazione della Convenzione in oggetto. Il lavoro domestico spesso non è regolamentato da leggi sul lavoro, ciononostante il lavoro forzato, così come definito nella Convenzione, può verificarsi anche nelle case private⁶;

- b. "ogni persona" si riferisce sia agli adulti che ai minori. È inoltre irrilevante se la persona sia o meno cittadina del Paese in cui si è riscontrato il caso di lavoro forzato;
- c. "minaccia di una punizione" non si riferisce solo a reati penali, ma anche a varie forme di coercizione, quali minacce, violenza, sequestro dei documenti d'identità, reclusione o mancato pagamento del salario. Il punto fondamentale è che i lavoratori dovrebbero essere liberi di interrompere un rapporto di lavoro senza perdere diritti o privilegi ad esso correlato, come la minaccia di non riscuotere il salario che comunque spetta al lavoratore che lo ha prodotto, o il diritto di essere protetto dalla violenza in caso di necessità;
- d. "spontaneamente" si riferisce al consenso dato da un lavoratore a iniziare un qualunque rapporto di lavoro. Anche se un lavoratore può aver accettato un contratto di lavoro senza inganno o coercizione, questi in ogni caso deve essere sempre libero/a di revocare un contratto concluso consensualmente. In altre parole, è necessario che alla base del rapporto di lavoro ci sia sempre il consenso libero e informato, e che questo rimanga tale durante tutto il rapporto di lavoro. Se il datore di lavoro, o chi ha ingaggiato il lavoratore, come nel caso dei c.d. "caporali", ha usato l'inganno o la coercizione, il consenso iniziale diventa irrilevante.

IN ITALIA

Non esiste una definizione di lavoro forzato nell'ordinamento giuridico italiano. Tuttavia, l'art. 600 del codice penale (come modificato dall'art. 1 della Legge 228/2003 (*"Misure contro la tratta di persone"*)) definisce il reato di "riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù" quale condotta criminosa che si ravvisa quando:

"Chiunque esercita su una persona poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà ovvero chiunque riduce o mantiene una persona in uno stato di soggezione continuativa, costringendola a prestazioni lavorative o sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque a prestazioni che ne comportino lo sfruttamento. [...] La riduzione o il mantenimento nello stato di soggezione ha luogo quando la condotta è attuata mediante violenza, minaccia, inganno, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità, o mediante la promessa o la dazione di somme di denaro o di altri vantaggi a chi ha autorità sulla persona".

Va precisato che le testimonianze e le evidenze finora raccolte riguardo alle caratteristiche del fenomeno in oggetto, inducono a ritenere che il lavoro forzato nei termini indicati dalla Convenzione OIL – ovvero con riferimento agli elementi della coercizione in ingresso nell'attività lavorativa e dell'assenza del consenso a prestare un determinato servizio sia difficilmente riscontrabile in Italia. Analoga considerazione può essere fatta riguardo allo "stato di soggezione continuativa" cui fa riferimento il succitato art. 600 del codice penale italiano. Risultano, tuttavia, sempre più diffusi casi di grave sfruttamento lavorativo di migranti irregolarmente soggiornanti sul territorio nazionale; grave sfruttamento che costituisce, comunque – come il lavoro forzato – una evidente e forte violazione dei diritti fondamentali dell'individuo⁷.

⁶ Cfr. Decreto Legge del 14 agosto 2013, n. 93 convertito in Legge 15 ottobre 2013, n. 119 (*"Norme di contrasto alla violenza di genere"*) viene aggiunto all'art. 18 del T.U. sull'immigrazione l'art. 18bis che inserisce 8° differenza del primo) la definizione di violenza domestica, ossia: (...) "si intende per violenza domestica (uno o più atti gravi, ovvero non episodici) di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o tra persone legate, attualmente o in passato, da un vincolo di matrimonio o da una relazione affettiva, indipendentemente dal fatto che l'autore di tali atti condivida o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima".

⁷ A tal riguardo, appare interessante fare riferimento alla Direttiva 2009/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, sulle *"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"*, che introduce il concetto di *"condizioni lavorative di particolare sfruttamento"* intese quali *"condizioni*

Pertanto, ai fini della presente trattazione, e con riferimento alle caratteristiche che il fenomeno assume in Italia, oltre alla fattispecie del lavoro forzato, verrà tenuto in considerazione il fenomeno del grave sfruttamento lavorativo, che è stato recentemente disciplinato nell'ordinamento giuridico italiano (l. 148/2011) con l'introduzione nel codice penale dell'art. 603bis – ossia del reato di “intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro”. Tale condotta viene descritta come “un’attività organizzata di intermediazione, svolta reclutando manodopera o organizzandone l’attività lavorativa caratterizzata da sfruttamento, mediante violenza, minaccia, o intimidazione, approfittando dello stato di bisogno o di necessità dei lavoratori [...]”
In base alla suddetta norma, costituisce indice di sfruttamento la sussistenza di una o più delle seguenti circostanze:

1. la sistematica retribuzione dei lavoratori in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato;
2. la sistematica violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie;
3. la sussistenza di violazioni della normativa in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro, tale da esporre il lavoratore a pericolo per la salute, la sicurezza o l'incolumità personale;
4. la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, metodi di sorveglianza, o a situazioni alloggiative particolarmente degradanti.

Tra lavoro forzato (nell'accezione Oil) e il lavoro gravemente sfruttato o condizioni lavorative di particolare sfruttamento si possono rilevare differenze nelle modalità di reclutamento e ingresso nelle attività e nei servizi richiesti, ma sostanziali similitudini si rilevano nelle modalità di svolgimento degli stessi e negli effetti assoggettanti nei quali vengono a trovarsi le vittime coinvolte..

1.6. TRATTA DI ESSERI UMANI

Il lavoro forzato, alla pari al grave sfruttamento lavorativo, può essere spesso la conseguenza della tratta di esseri umani. Essa comprende lo spostamento di una persona, in genere attraverso le frontiere nazionali di uno o più Stati, al fine di sfruttarla. Si possono verificare, tuttavia, anche casi di “tratta interna”: ovvero lo spostamento di una persona assoggettata all'interno dei confini nazionali di uno stesso Stato. La tratta di esseri umani è definita dall'art. 3 del Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale allo scopo di prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini (*sottoscritto nel corso della conferenza di Palermo 12-15 dicembre 2000*). Il Protocollo di Palermo distingue la tratta (*trafficking*) dal traffico o “contrabbando” (*smuggling*), in base ad elementi che possono configurare già delle specifiche forme di sfruttamento, o di inganno e coercizione. In base all'art. 3 del Protocollo, la “Tratta di persone indica il reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere persone, tramite l'impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di danaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra a scopo di sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù o pratiche analoghe, l'asservimento o il prelievo di organi”⁸.

lavorative, incluse quelle risultanti da discriminazione di genere e di altro tipo, in cui vi è una palese sproporzione rispetto alle condizioni di impiego dei lavoratori assunti legalmente, che incide, ad esempio, sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori ed è contraria alla dignità umana (art. 2, lettera i)”.

⁸ Riguardo alla definizione della tratta di persone, può anche farsi riferimento alla recente Direttiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, che adotta una nozione più ampia, rispetto alla decisione quadro 2002/629/GAI di ciò che dovrebbe essere considerato tratta di esseri umani. Art. 2 – Reati relativi alla tratta di esseri umani: “Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché siano punibili i seguenti atti intenzionali: il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'alloggio o l'accoglienza di persone, compreso il passaggio o il trasferimento dell'autorità su queste persone, con la minaccia dell'uso o con l'uso stesso della forza o di altre forme di coercizione, con il rapimento, la frode, l'inganno, l'abuso di potere o della posizione di vulnerabilità o con l'offerta o l'accettazione di somme di danaro o di vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra, a fini di

Questa definizione è abbastanza complessa, ma la possiamo suddividere nei seguenti elementi:

- **Attività:** reclutamento, trasporto, trasferimento, ospitalità o accoglienza di una persona
- **Mezzi:** forza, inganno, sequestro, coercizione, frode, minacce, abuso di potere o di condizioni di vulnerabilità
- **Scopo:** sfruttamento

È importante capire che in quasi tutti i casi la tratta di esseri umani implica lo sfruttamento delle persone che ne sono vittime (ad eccezione della tratta per l'espianto di organi), mentre non tutti i casi di sfruttamento sono la conseguenza diretta della tratta di esseri umani. Ad esempio, una persona può diventare vittima di sfruttamento (in tutte le sue forme e gradi) successivamente al suo arrivo, libero e volontario, in un determinato paese; non è necessario quindi che ciò preveda lo sfruttamento e l'assoggettamento già nelle fasi del reclutamento (che avviene nel paese di origine o in un altro paese estero), del trasporto e del trasferimento da uno Stato all'altro, o da una zona all'altra all'interno di uno stesso Stato. Dal punto di vista dell'OIL è anche importante distinguere fra *lavoro forzato*, in cui si usano forme di coercizione e inganno per trattenere un lavoratore, e *condizioni di lavoro al di sotto dei livelli minimi essenziali previsti dalla legge o dalla contrattazione collettiva*⁹. La mancanza di alternative economiche che obbliga le persone a subire un rapporto di lavoro in cui sono sfruttate, non costituisce di per sé lavoro forzato, anche se si concretizza in una posizione di vulnerabilità come definita nel Protocollo di Palermo. Bisognerebbe pertanto tenere in considerazione anche costrizioni esterne che possono incidere sul libero assenso ad espletare il lavoro richiesto.

Inoltre, il Protocollo di Palermo opera una distinzione fra la tratta di minori (persone di età inferiore a 18 anni) e gli adulti. Tutti i mezzi illeciti sopra citati sono rilevanti nel caso di tratta di minori. La tratta di minori è anche definita nella Convenzione OIL n. 182 (*"Sulle forme peggiori di lavoro minorile"*, 1999) come una delle forme più abiette di lavoro infantile. Data la complessità di queste definizioni, è di fondamentale importanza sviluppare degli indicatori chiari e delle linee guida per il compito che devono assolvere gli ispettori del lavoro (come proposto nel Capitolo 4, paragrafo 4.3.)

IN ITALIA

La definizione del reato di tratta di persone fornita dal sistema normativo italiano, si ricava dal combinato disposto degli artt. 600 e 601 del Codice Penale, come modificati dalla Legge 228/2003 cit., la quale ha recepito i contenuti del Protocollo di Palermo¹⁰. I suddetti articoli definiscono separatamente le due fattispecie della riduzione in schiavitù e appunto della tratta di esseri umani:

La riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù è l'esercizio su una persona di poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà, ovvero la riduzione o il mantenimento di una persona in uno stato di soggezione continuativa, costringendola a prestazioni lavorative o sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque a prestazioni che ne comportino lo sfruttamento. La riduzione o il mantenimento nello stato di soggezione ha luogo

sfruttamento. 2. Per posizione di vulnerabilità si intende una situazione in cui la persona in questione non ha altra scelta effettiva ed accettabile se non cedere all'abuso di cui è vittima. 3. Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro o i servizi forzati, compreso l'accattonaggio, la schiavitù o pratiche simili alla schiavitù, la servitù, lo sfruttamento di attività illecite o il prelievo di organi. 4. Il consenso della vittima della tratta di esseri umani allo sfruttamento, programmato o effettivo, è irrilevante in presenza di uno dei mezzi indicati al paragrafo 1. 5. La condotta di cui al paragrafo 1, qualora coinvolga minori, è punita come reato di tratta degli esseri umani anche in assenza di uno dei mezzi indicati al paragrafo 1.6. Ai fini della presente direttiva per "minore" si intende la persona di età inferiore ai diciotto anni".

⁹ N.B. L'Allegato 3 contiene estratti della Convenzione Oil sul Lavoro Forzato, di altre Convenzioni Oil pertinenti e del Protocollo di Palermo. L'Allegato 4 contiene estratti delle norme italiane che più rilevano per la materia in oggetto. Ne raccomandiamo una lettura attenta seguita da una discussione di gruppo delle disposizioni più importanti.

¹⁰ *Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini* (sottoscritto nel corso della conferenza di Palermo 12-15 dicembre 2000).

quando la condotta è attuata mediante violenza, minaccia, inganno, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità, o mediante la promessa o la dazione di somme di denaro o di altri vantaggi a chi ha autorità sulla persona.

La tratta di persone è l'induzione o costrizione a fare ingresso o a soggiornare o a uscire dal territorio dello Stato o a trasferirsi al suo interno, di una persona che si trova in condizioni di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù, al fine di costringerla a prestazioni che ne comportino lo sfruttamento. Tale induzione o costrizione può avvenire mediante inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità, o mediante promessa o dazione di somme di denaro o di altri vantaggi alla persona che ha autorità sulla persona vittima dei fatti.

Entrambe le fattispecie prevedono un aggravante della pena da un terzo alla metà se i reati sono commessi in danno di minore degli anni diciotto.

2. IL LAVORO FORZATO E TRATTA DI ESSERI UMANI NELL'ECONOMIA GLOBALE

2.1. FATTI E CIFRE SUL LAVORO FORZATO NEL MONDO

L'eliminazione del lavoro forzato è stata all'ordine del giorno dell'OIL quasi fin dalla sua istituzione (nel 1919, all'interno della Società delle Nazioni). Mentre l'enfasi iniziale del contrasto era sul lavoro forzato imposto dagli Stati nazionali, è ormai riconosciuto che la maggior parte del lavoro forzato si perpetra attualmente nel settore dell'economia privata. Nel 2005 e nel 2007 l'OIL ha pubblicato due rapporti fondamentali sul lavoro forzato¹¹, le sue forme contemporanee di manifestazione, nonché le sue implicazioni giuridiche in riferimento alle Convenzioni n. 29 e 105¹². In entrambi i rapporti si chiarisce che il lavoro forzato esiste sia nei paesi industrializzati, sia in quelli in via di sviluppo. Si tratta di un problema mondiale che colpisce, in misura maggiore o minore, tutti i paesi e che va affrontato con uno sforzo globale. Nel 2005, l'OIL ha elaborato la prima stima delle vittime del lavoro forzato (uomini, donne e minori), compreso il lavoro forzato come conseguenza della tratta di esseri umani.

La Tabella 1 evidenzia il tipo di economia e le aree geografiche dove si pratica il lavoro forzato, collegato o meno alla tratta di persone¹³. In base ai dati riportati nella tabella il lavoro forzato risulta più diffuso in Asia e nel Pacifico poiché è strettamente correlato a forme tradizionali di servitù. Inoltre, il lavoro forzato nelle economie industrializzate e di transizione risulta in complesso una conseguenza della tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento sessuale o lavorativo. Ricerche specifiche svolte dall'OIL in vari Paesi hanno prodotto una quantità di informazioni sui diversi tipi di lavoro forzato e rapporti di coercizione da cui i datori di lavoro possono trarre ingenti benefici. Si stima che i profitti medi annuali generati dalla sola tratta di esseri umani arrivino a 32 miliardi di dollari. I profitti pro-capite più alti sono prodotti dall'industria del sesso. Circa la metà di questi profitti complessivi si producono nei paesi industrializzati.

Tabella 1. Ambito economico ed aree geografiche, totale vittime del lavoro forzato e totale vittime di tratta¹⁴

Tipo di economia ed aree geografiche	Lavoro forzato ¹⁵	Vittime di tratta
Economie Industrializzate	360.000	270.000
Economie di Transizione	210.000	200.000
Asia e il Pacifico	9.490.000	1.360.000
America Latina e Caraibi	1.320.000	250.000
Africa Sub-Sahariana	660.000	130.000
Medio Oriente e Nord Africa	260.000	230.000
Totale mondo	12.300.000	2.440.000

¹¹ ILO, *A global alliance against forced labour. Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*. International Labour Conference 93rd Session, 2005, International Labour Office Geneva, 2005, e *Eradication of forced labour. General Survey concerning the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105)*. International Labour Conference 96th Session, 2007, Report III (Part 1B). International Labour Office Geneva, 2007.

¹² C29 Convenzione sul lavoro forzato e obbligatorio, 1930 e C105 Convenzione sull'abolizione del lavoro forzato, 1957.

¹³ Ai fini della lettura dei dati riportati in tabella, il lavoro forzato include sia lo sfruttamento lavorativo che lo sfruttamento sessuale.

¹⁴ ILO, *A global alliance against forced labour. ...*, *ci.*, pp. 10-13;

¹⁵ Ai fini di una corretta interpretazione dei dati riportati nella tabella, va tenuto presente che nella categoria del lavoro forzato rientrano anche i casi di sfruttamento sessuale, *idem* p. 12.

Le principali forme di lavoro forzato sono le seguenti:

- **forme tradizionali di servitù** si riscontrano nell'agricoltura, nelle risaie, nelle fornaci di mattoni e in altre attività economiche in Asia del Sud (ad esempio: India, Nepal e Pakistan). La servitù può colpire un'intera famiglia quando il capofamiglia si impegna a fornire non solo il proprio lavoro, ma anche quello dei familiari per ottenere un anticipo sulla paga dal suo datore di lavoro, o in caso di altre necessità.
- **Indebitamento e altre forme di coercizione** possono costringere gli appartenenti a popolazioni indigene ed altre categorie di poveri in America Latina al lavoro forzato, in settori quali il taglio e il trasporto di legname, l'estrazione mineraria e l'agricoltura. Tutto questo spesso si basa su un complesso sistema di caporali e sub-caporali che intascano la loro parte di reddito da questi lavoratori indebitati, alcuni dei quali lavorano per anni senza mai ricevere un compenso adeguato.
- **Il lavoro minorile forzato si rileva** in molte regioni dell'Africa e si ricollega alla pratica tradizionale di dare i figli in affidamento presso parenti in città lontane. Mentre ai genitori viene garantita l'istruzione dei figli, spesso questi sono invece sfruttati senza pietà come servi per i lavori domestici, in agricoltura, nella pesca o nell'industria del sesso. Comunque, il lavoro infantile forzato e la tratta di minori non sono circoscritti all'Africa. L'OIL stima che almeno il 40% delle vittime di lavoro forzato in tutto il mondo siano minori¹⁶.
- **Lavoro forzato legato alle migrazioni e sistemi contrattuali mirati allo sfruttamento dei lavoratori** si riscontrano attualmente in tutto il mondo. Ad esempio, lavoratori migranti provenienti dall'Indonesia, dall'India, dalle Filippine o di altri Paesi asiatici possono ritrovarsi "vincolati" ad appaltatori o intermediari a causa di commissioni esorbitanti e con possibilità limitate o nulle di cambiare il datore di lavoro nel paese di destinazione. I principali paesi d'arrivo per i lavoratori migranti asiatici sono Singapore, la Malesia e i paesi del Medio Oriente. In Europa, le agenzie di collocamento sono state oggetto di stretti controlli a seguito di denunce di gravi forme di sfruttamento dei lavoratori migranti. I confini fra il lavoro irregolare e il crimine organizzato sono a volte incerti e di difficile demarcazione. In Italia è noto lo sfruttamento grave dei lavoratori cinesi da parte, sovente, dei loro connazionali imprenditori e non secondariamente da italiani senza scrupoli.
- **Il lavoro forzato come conseguenza della tratta criminale organizzata** è presente nell'industria del sesso in tutto il mondo. A causa della natura spesso irregolare della prostituzione in molti paesi, le reti criminali organizzate svolgono un ruolo di primo piano nel reclutare giovani donne e minori per rifornire bar, bordelli o case private. Sia *Internet* che il turismo hanno probabilmente contribuito allo sviluppo della tratta a scopo di sfruttamento sessuale. Il crimine organizzato può anche essere coinvolto in altre forme di tratta, come quella finalizzata al grave sfruttamento lavorativo e all'accattonaggio, nonché alle cosiddette economie illegali (come, ad esempio, spaccio di droga, furti e rapine per conto terzi, etc.). Queste diverse forme di sfruttamento sono spesso associate al reclutamento fraudolento, ad attività illecite, oppure a ricatti finalizzati ad ottenere una parte dei guadagni dei lavoratori migranti.

2.2. SETTORI ECONOMICI A RISCHIO A LIVELLO GLOBALE

Fino a quando non si faranno sforzi più rigorosi per individuare e proteggere le vittime del lavoro forzato, resterà difficile fornire dati statistici attendibili riguardo le attività economiche più colpite. Stando alle stime dell'OIL¹³, il 43% di tutte le vittime di tratta sono sfruttate nel racket della prostituzione, mentre il 32% sono

¹⁶ Al riguardo, il Dpo ha realizzato, insieme all'OIL, una indagine sulla situazione para-schiavistica in Nigeria, cfr. Francesco Carcedi e Akinyinka Akinyoade, *Cittadini nigeriani gravemente sfruttati sul lavoro e in altre attività costrittive*, Ediesse, Roma, 2012, in particolare pp. 241 e ss.

vittime di altre forme di sfruttamento economico, e il 25% sono vittime sia di sfruttamento lavorativo che sessuale (come evidenziato già nella Tabella 1). Altre forme di lavoro forzato e di servitù sono spesso usate per attività economiche non specializzate, caratterizzate sovente da un forte *turnover* dei lavoratori e quindi i datori di lavoro hanno difficoltà a trattenere gli stessi lavoratori. Tali difficoltà possono spingere datori-delinquenti o senza alcun scrupolo etico-morale a trattenerli mediante minacce e violenze. Anche a livello globale i settori più a rischio sono quelli appena citati in riferimento alla realtà italiana. Quello che segue rappresenta un elenco parziale dei settori/ambiti economici in cui il lavoro forzato è stato individuato come un problema rilevante in molti paesi:

- edilizia, comprese le fornaci e la lavorazione dei laterizi
- agricoltura, pastorizia ed orticoltura, sia all'aperto che in serra
- estrazione mineraria, taglio e produzione di legname
- lavorazione di prodotti alimentari e inscatolamento per la conservazione
- lavori domestici, di pulizie e di assistenza a persone non auto-sufficienti
- lavoro in fabbrica, soprattutto tessile e abbigliamento, nonché lavorazione della pelle
- ristoranti e aziende di fornitura servizi di *catering*
- industria del sesso, della pornografia e dell'intrattenimento su base erotica
- trasporti e movimentazione prodotti
- varie forme di attività economiche informali, come l'accattonaggio organizzato e la vendita ambulante.

Molti di questi ambiti produttivi sono difficilmente raggiungibili dagli ispettori del lavoro, dalle forze di polizia e dalle organizzazioni sindacali e di assistenza alle vittime. Questi settori sono difficili da monitorare, a causa del forte *turnover* dei lavoratori, spesso collegato alla natura stagionale del lavoro ed a particolari picchi che caratterizzano la produzione agricola. Altrettanta difficoltà si rileva a causa di complessi accordi di subappalto da una azienda all'altra e del trasferimento dei lavoratori nei diversi luoghi della produzione, ubicati anche in città e luoghi differenti, come ad esempio accade nell'edilizia e nell'agricoltura.

Altre attività, come il lavoro domestico e la prostituzione indoor, si svolgono all'interno di abitazioni private e sono quindi nascoste al pubblico e generalmente fuori dalla portata sia degli ispettori del lavoro, sia delle forze di polizia che delle organizzazioni solidaristiche e del terzo settore che intervengono nel campo della protezione sociale.

2.3. CATEGORIE DI LAVORATORI VULNERABILI

All'interno dei settori economici precedentemente indicati, alcune categorie di lavoratori sono comunque più vulnerabili di altre. Alcuni lavoratori sono difficili da raggiungere, a causa dell'isolamento del posto di lavoro, ma anche del principio di inviolabilità delle abitazioni private. Gli ispettori del lavoro, in linea con il loro mandato e con lo scopo dell'attività di ispezione, dovrebbero prestare speciale attenzione ai seguenti gruppi di lavoratori:

- lavoratori che fanno parte di un gruppo che è stato vittima documentata di discriminazione sul posto di lavoro, come quelli di una zona agricola (ad esempio, in Italia: Rosarno, Nardò o Rimini oppure Salluzzo o altre aree considerate a rischio)¹⁷;
- donne lavoratrici, spesso discriminate, che tendono ad essere impiegate nei settori economici più a rischio di sfruttamento, come il tessile, l'abbigliamento o il lavoro domestico;
- i minori, anche se non appartengono in senso stretto ad una categoria di lavoratori;
- i lavoratori migranti, in particolare quelli irregolari.

¹⁷ Cfr. Osservatorio Placido Rizzotto (a cura di), *Agro-mafie e caporalato. Primo rapporto*, Flai-Cgil, Roma, dicembre 2012, in particolare "Parte seconda. Mappa dei territori a rischio caporalato e forme di grave sfruttamento lavorativo in agricoltura", pp.231 e ss.

2.4. FATTI E CIFRE SUL LAVORO FORZATO IN ITALIA

DEFINIZIONE

Il lavoro forzato e le forme di grave sfruttamento lavorativo e di riduzione in schiavitù (come si evince dalle normative vigenti in Italia), vede coinvolti gruppi significativi di lavoratori migranti. Gruppi che si concentrano nelle fasce estreme del lavoro sommerso. Fasce che si distinguono, appunto, per il fatto che le loro condizioni di lavoro sono ancora più dure e indecenti di quelle mediamente rintracciabili nell'esercizio del lavoro al nero. Condizioni che sovente poggiano sulla vulnerabilità socio-economica ed esistenziale delle potenziali vittime. La vulnerabilità, da questa prospettiva, diventa il sostrato sulle quali si innestano rapporti lavorativi asimmetrici e del tutto sfavorevoli ai lavoratori, senza possibilità di alcuna mediazione e pertanto di miglioramenti qualitativi. L'estrema flessibilità dei rapporti lavorativi che vengono offerti ai lavoratori vulnerabili, ed accettati da questi, rappresenta spesso il risultato dell'eccessiva deregolamentazione del mercato del lavoro e di alcuni particolari comparti produttivi caratterizzati dall'essenza di regole minimamente condivise tra le parti sociali. All'interno di questi, in aggiunta, si distinguono imprenditori irresponsabili che in nome di una maggiore competitività delle loro aziende offrono lavoro a condizioni indecenti, non solo stagionale ma anche sull'intero anno solare, allo scopo di guadagnare non solo sui bassi/bassissimi salari ma anche sugli oneri sociali non pagati. In tali situazioni è difficile evitare la formazione di radicali modalità di sfruttamento, appunto, come quelle che possiamo definire para-schiavistiche.

Il lavoro gravemente sfruttato, pertanto, coinvolge quelle componenti di lavoratori stranieri che vengono occupati a condizioni pesanti e insicure che rasentano i limiti della sopportazione psico-fisica e che vengono remunerate con paghe che sono spesso al di sotto della soglia di povertà (4/500,00 euro mensili, per un monte-ore lavorativo compreso tra le 300 e le 350) e dove la condizione di estrema vulnerabilità li vincola (sia a livello psicologico che materiale) ai rispettivi datori di lavoro e ai caporali (quando sono presenti).

Questa tipologia lavorativa rappresenta, quindi, l'estremità finale, come accennato, del lavoro nero. Figurativamente è rappresentabile come l'estremo lembo di un asse – posizionato orizzontalmente – che descrive, andando da sinistra verso destra, le diverse macro-configurazioni che assumo il lavoro dipendente: dal lavoro formalizzato/standard (e le sue diverse tipologie), al lavoro irregolare, da questo al lavoro nero e dunque al lavoro forzato. Tale configurazione è quella che coinvolge maggiormente le componenti immigrate e in particolare alcuni segmenti di esse.

Le fasi iniziali di insediamento degli immigrati (specialmente in Italia) sono generalmente caratterizzate dalla condizione di irregolarità – che si produce anche quando scadono i permessi di soggiorno e non si possono per motivi di- versi rinnovare – e pertanto sono fasi in cui i lavoratori stranieri accettano tutti i lavori pur di acquisire reddito per la sopravvivenza. I datori di lavoro – soprattutto quelli che operano in alcuni comparti soggetti a picchi produttivi (come l'edilizia, il turismo, l'agricoltura, etc.) – conoscono questo tipo di offerta lavorativa, la stimolano, la promuovono e l'adattano alle proprie necessità produttive (e speculative).

Questo tipo di relazioni non si manifestano soltanto nel lavoro stagionale, anche se in questo assumono caratteri maggiormente preoccupanti, ma investono al contempo anche quei comparti produttivi la cui produzione rimane costante nell'intero arco dell'anno. In tutti questi casi si inaspriscono le relazioni lavorative basate sulla prevaricazione continua dei diritti del lavoratore. I datori approfittano del fatto che si tratta di stranieri, magari privi di documenti di soggiorno o in cerca di qualsiasi occupazione pur di sopravvivere; condizioni che determinano uno stato di vulnerabilità sociale generalizzata e pertanto una particolare propensione allo sfruttamento, anche grave e forzato.

La vulnerabilità – sovente di tipo pluridimensionale, cioè economica, sociale, culturale, linguistica, psico-fisica, etc. – può produrre eccessivo attaccamento e fiducia da parte dello straniero al datore di lavoro.

Questo, approfittando della situazione di estrema debolezza del lavoratore, attiva meccanismi finalizzati ad assoggettarlo radicalmente e a limitare considerevolmente la sua libertà di movimento e di negoziazione sociale. In questi casi la volontà di resistenza delle persone coinvolte (adulte e anche minori) viene sottomessa fino a far configurare, paradossalmente, anche forme relazionali basate, apparentemente, sulla libera scelta e sulla sostanziale accettazione della condizione vissuta. Si configurano in questi casi forme di consenso estorto e opacamente ambiguo.

ALCUNE CARATTERISTICHE STRUTTURALI DEL FENOMENO IN ITALIA

In base alla ricerca effettuata nell'ambito del progetto "Freed" nel 2009-2010¹⁸ è possibile delineare alcune delle principali caratteristiche che il fenomeno del grave sfruttamento lavorativo assume in Italia. L'indagine è stata realizzata su un campione di 291 casi, relativi a persone gravemente sfruttate che hanno ricevuto assistenza da parte degli enti locali e delle associazioni partner del progetto tra il 2008 e il 2010. Tali enti ed associazioni sono dislocati in diverse aree del territorio nazionale ed in particolare in quei territori che hanno maturato una maggiore esperienza di intervento in relazione allo sfruttamento lavorativo ed al lavoro forzato (Cfr. Allegato 8).

LA NAZIONALITÀ, IL GENERE E L'ETÀ DELLE VITTIME

La principale area geografica di provenienza – come emerge dalla Tabella 2 – è quella dell'Est Europa, che rappresenta circa il 38% dell'intero campione (cioè 291 casi), seguita dall'Africa, 23%, dall'Asia, 20% ed infine dall'America Latina con meno dell'8%. Per quanto riguarda invece le singole nazionalità, i paesi maggiormente coinvolti risultano essere la Romania (17,2%), il Marocco (10,3%), l'Egitto (9,6%), l'India (8,2%), la Cina (6,9%), la Moldova (5,8%), il Pakistan (5,2%) ed il Brasile (5,2%).

Tabella 2. Aree geografiche, paesi di origine e numero degli intervistati (v.a. e %)

Aree geografiche e paesi di provenienza	Numero interviste	
	v.a.	%
Europa dell'Est	111	38,1
Romania	(50)	(17,2)
Moldova	(17)	(5,8)
Polonia	(14)	(4,8)
Russia	(10)	(3,4)
Altri	(20)	(6,8)
Africa	66	22,7
Marocco	(30)	(10,3)
Egitto	(28)	(9,6)
Nigeria	(8)	(2,7)
Altri	(22)	(7,6)
Asia	59	20,3
India	(24)	(8,2)
Cina	(20)	(6,9)
Pakistan	(15)	(5,2)
Altri	(6)	(2,1)
America latina	22	7,6

¹⁸ I dati sono tratti dal Rapporto di ricerca realizzato dal Dipartimento per le Pari Opportunità nell'ambito del progetto "FREED": // lavoro gravemente sfruttato: il profilo sociale delle vittime, i servizi di protezione e le norme, F. Carchedi (a cura di), Maggioli, Sant'Arcangelo di Romagna, 2010.

Brasile	(15)	(5,2)
Ecuador	(4)	(1,4)
Altri	(3)	(1,0)
Non risponde	8	2,7
Totale	291	100,0

Dal punto di vista del genere le persone sfruttate sono principalmente le componenti maschili: questi rappresentano il 71% e le donne il 29%. Questa percentuale, ricavata sul totale dei casi, varia di molto se viene disaggregata in riferimento alle singole aree geografiche di provenienza delle vittime (Tabella 3). Tra gli africani, ad esempio, sono assolutamente preponderanti gli uomini rispetto alle donne, mentre nel gruppo latino-americano ed est-europeo il divario tra il numero degli uomini e delle donne si riduce di molto. Tra gli asiatici, invece, gli uomini superano le donne di circa due terzi. Facendo una comparazione interna ai gruppi nazionali per genere, si evidenzia che tra le donne la percentuale più significativa riguarda quelle provenienti dall'Europa dell'Est (59,5%), mentre tra gli uomini la percentuale maggiore è rappresentata da quelli provenienti dall'Africa (37,7%).

Tabella 3. Aree geografiche di provenienza per genere (v.a. e %)

Nazionalità	genere				totale	
	femmina		maschio		v.a.	%
	v.a.	%	v.a.	%		
Africa	8	9,5	78	37,7	86	29,6
America L.	10	11,9	12	5,8	22	7,6
Asia	15	17,9	49	23,7	64	22,0
Europa Est	50	59,5	61	29,5	111	38,1
Non pervenuto	1	1,2	7	3,4	8	2,7
Totale	84	100,0	207	100,0	291	100,0

Per quanto riguarda infine l'età delle persone sfruttate, il gruppo più significativo è costituito dalla fascia 31-40 anni (39%), seguito con piccolo scarto dalla fascia 18-30 anni (33%). Più distanziata è la fascia di età compresa tra i 41 e i 50 anni (18%).

L'ARRIVO IN ITALIA E L'INGRESSO NEI CIRCUITI DI SFRUTTAMENTO

La scelta di emigrare degli intervistati è stata nella maggior parte dei casi volontaria (92,8%), in qualche caso la decisione di lasciare il proprio paese è stata la conseguenza di un raggio (13,4%), mentre in pochissimi casi l'emigrazione è stata il frutto di una vera e propria coercizione (1,4%). Diversamente, invece, una volta raggiunto il paese di destinazione, aumentano i casi di assoggettamento coercitivo (circa 25%) e di raggio/inganno (circa 20%). Emerge quindi chiaramente, che solo in pochissimi casi (tra quelli oggetto di analisi) si è riscontrata una situazione di vera e propria tratta, ovvero un'operazione criminosa che prende avvio con il reclutamento forzato nel paese di origine delle persone da destinare allo sfruttamento lavorativo in Italia.

In linea generale, quindi, l'ingresso nei circuiti di grave sfruttamento lavorativo avviene successivamente all'ingresso in Italia. È nel nostro paese che si accettano lavori dequalificanti, duri e privi di qualsiasi garanzia e tutela lavorativa. Per quanti entrano in maniera irregolare accettare qualsiasi lavoro è quasi d'obbligo. Accettare qualsiasi lavoro, dunque, per acquisire un qualsiasi reddito per la propria sussistenza, predispone il lavoratore ad ogni tipo di ricatto e vessazione pur di sopravvivere.

Tuttavia, la vulnerabilità allo sfruttamento non riguarda esclusivamente gli immigrati appena arrivati nel nostro paese. Infatti, in base ai dati emersi dalla ricerca, l'arrivo in Italia è avvenuto per il 60% degli intervistati

tra il 2000 e il 2005, mentre circa il 30% è entrato dopo il 2005. Molti di essi riescono inizialmente ad ottenere un contratto di lavoro e quindi un permesso di soggiorno. Successivamente, circa l'80% entra in una condizione di irregolarità in seguito alla perdita del lavoro e del permesso di soggiorno ad esso collegato. Si rileva quindi che la vulnerabilità – e quindi il rischio di entrare in circuiti caratterizzati dalle forme di grave sfruttamento - riguarda non soltanto i migranti con una durata di permanenza minore, ma anche lavoratori stranieri che risiedono in Italia da circa un decennio.

Una considerazione importante riguarda il fatto che i lavoratori stranieri che vivono in condizioni di grave sfruttamento generalmente non si percepiscono come vittime. Essi talvolta emigrano con l'idea di dover affrontare un lavoro molto duro e quindi, in qualche maniera, sono portati a considerare la loro condizione lavorativa come quella normalmente legata al fenomeno migratorio. Anche perché sovente provengono da contesti socio-politici ed economico-culturali nei quali i diritti dei lavoratori non hanno livelli elevati di tutela e garanzia da parte delle istituzioni statali. Ritrovarli in Italia non desta quindi nessuna meraviglia, in quanto rientra negli schemi abituali di riferimento.

Un altro fattore di vulnerabilità, che incide sulla propensione allo sfruttamento, è sicuramente l'indebitamento. L'indebitamento come condizione necessaria ad intraprendere il percorso migratorio – prefigurato come progetto migliorativo delle proprie condizioni di vita (e di quelle della famiglia di origine) – può voler dire espatriare in condizione di forte svantaggio economico; svantaggio che si ipotizza di recuperare con il lavoro dei primi mesi una volta a destinazione. L'indebitamento, quale modalità per l'acquisizione delle risorse necessarie all'espatrio, riguarda circa il 40% del campione intervistato (291 casi). Circa metà di queste persone si è indebitata con "parenti e/o amici", mentre l'altra metà con estranei. Si tratta in genere di somme abbastanza rilevanti. Rispetto alla restituzione del denaro ricevuto, l'85% di coloro che hanno contratto un debito ipotizzava di saldarlo utilizzando una parte (o la totalità) del salario percepito lavorando in Italia. A tal proposito, va evidenziato che i rapporti di lavoro in presenza del debito si distorcono, diventano asimmetrici a scapito del lavoratore, poiché questo non è completamente libero di agire. La necessità impellente di acquisire reddito – in funzione dell'estinzione del debito – spinge il lavoratore a soggiacere a regole stabilite in modo unilaterale dal datore e dai suoi stretti collaboratori e/o dai caporali.

L'INSERIMENTO NEL MERCATO DEL LAVORO

Una volta giunti in Italia, i lavoratori migranti hanno la necessità di attivarsi per la ricerca di occupazione. Infatti, solo una parte minoritaria (l'11% di 291) è in possesso di nominativi di imprese o di datori di lavoro prima della partenza. Nel 65% dei casi le persone si inseriscono nel mercato del lavoro tramite informazioni che ricevono da connazionali residenti in Italia, siano essi amici o parenti (48,5%) o intermediari illegali di manodopera (17%). Nei casi restanti, le modalità utilizzate per la ricerca del lavoro sono: i contatti diretti con i datori di lavoro (4,5%) o con conoscenti italiani (4,8%), il ricorso ad intermediari italiani (5,5%) o di altre nazionalità (2,7%); ed infine la frequentazione di luoghi di ritrovo/agggregazione (piazze, stazioni, ecc.) dove è risaputo che passano quotidianamente impresari o intermediari per reclutare manodopera (2,4%).

In base a tali dati si ravvisa l'esistenza di un canale etnico-comunitario di accesso al lavoro e, successivamente, di ingresso nei circuiti dello sfruttamento caratterizzati dalla presenza preponderante di datori di lavoro italiani. Ovvero, sono principalmente italiani e poi, in maniera minore, i connazionali coloro che introducono i migranti in determinati settori produttivi, dove andranno incontro a condizioni lavorative durissime e spesso degradanti.

I SETTORI ECONOMICI MAGGIORMENTE A RISCHIO

L'agricoltura, l'edilizia e il lavoro domestico e di cura sono i settori produttivi in cui maggiore è il processo di de-regolamentazione e dove è quindi più alto il fattore di rischio relativo allo sfruttamento. Questa considerazione è stata ampiamente confermata dall'esame dei casi oggetto di indagine.

Il settore dove maggiormente si sono riscontrate forme di grave sfruttamento lavorativo è quello dell'edilizia

(25% su 291 casi). Seguono poi, con un discreto scarto, il settore dei servizi alle persone (lavoro domestico, servizi di cura, pari al 17%), il settore agricolo (circa 13%), il settore della ristorazione e turistico/alberghiero (8%) ed infine il settore manifatturiero, in particolare per la produzione tessile (circa 6%). Nell'ambito dei suddetti comparti produttivi lo sfruttamento, e nei casi più gravi l'assoggettamento, del lavoratore può perpetrarsi in diversi modi. Le modalità di sfruttamento più ricorrenti – che hanno portato gli intervistati a vivere condizioni di estrema difficoltà sul lavoro – sono: il lungo orario lavorativo senza la possibilità di fare delle pause (per il 23% degli intervistati); l'impossibilità di contrattare le condizioni di lavoro (22%); la retribuzione inferiore a quanto inizialmente pattuito (22%). Per quanto riguarda poi i metodi utilizzati per tenere i lavoratori in uno stato di assoggettamento, quelli maggiormente riscontrati sono: la mancata sottoscrizione del contratto di lavoro (circa 29%), che viene continuamente rimandata adducendo varie scuse e dunque anche con il ricatto; la mancata richiesta da parte dei datori alle autorità competenti del permesso di soggiorno (circa 17%); il trattenimento del salario e le minacce da parte dei datori/caporali (16,5%); ed infine il sequestro dei documenti di identità (11%).

In **agricoltura** le forme di sfruttamento sono diverse e riguardano il salario e le ore di lavoro, che non sono per nulla proporzionali e comparabili con i contratti nazionali di categoria. La paga oscilla tra i 22 ed i 25 euro al giorno e l'orario di lavoro è mediamente di 10 ore giornaliere. Una parte del salario, poi, va al caporale e/o all'intermediatore (in misura di circa 5 euro). Ciò che resta al lavoratore sono circa 17/20 euro¹⁹.

Anche nell'**edilizia** lo sfruttamento di manodopera straniera ha trovato una certa diffusione. La de-regolamentazione del mercato del lavoro edile e lo sviluppo della domanda di abitazioni (prima del 2008) hanno portato piccole e grandi imprese del settore ad aprire numerosi cantieri, con la conseguenza di dover necessariamente – e dunque con la drastica riduzione della domanda - utilizzare ancora di più la manodopera straniera a basso costo. Attualmente (dicembre 2013) con la crisi acuta del settore le remunerazioni sono ancora più ridotte e le forme di sfruttamento appaiono ancora più dure e proibitive²⁰.

Un terzo settore in cui si registrano forme di grave sfruttamento è quello del **lavoro domestico e di cura**. Questo è prestato quasi esclusivamente da donne, in larga parte provenienti dall'Europa dell'Est e dall'America Latina. Il loro impegno lavorativo, come si evince dalle testimonianze acquisite, è consistente. Infatti, la maggior parte di esse vive non solo in condizione di coabitazione con gli assistiti, ma anche in alloggi non adeguati poiché spesso ricavati in appartamenti poco spaziosi. Aspetto che denota da una parte la loro impossibilità – o il forte rallentamento – di integrazione sociale nel contesto più ampio della città o del paese in cui vivono; dall'altra il loro totale coinvolgimento nella dimensione intima e ristretta della famiglia datrice di lavoro e della malattia di coloro di cui si prendono cura, nonché delle problematiche che scaturiscono dall'età degli assistiti. Elementi che nel loro insieme determinano – all'interno della relazione lavorativa – delle implicazioni di carattere psicologico molto forti e di dipendenza multipla.

Infine emergenti criticità si riscontrano nel **settore manifatturiero**, dove vengono segnalati casi di grave sfruttamento lavorativo in cui sono coinvolti anche aziende "etniche", in particolare quelle cinesi. L'assoggettamento dei lavoratori occupati in questi settori proviene sia da imprenditori connazionali che lavorano per conto terzi (di nazionalità italiana) che da imprenditori italiani.

¹⁹ Cfr. Enrico Pugliese (a cura di), *Immigrazione e diritti violati. I lavoratori immigrati in agricoltura del Mezzogiorno*, Ediesse, Roma, 2013.

²⁰ Al riguardo cfr. Comune di Ferrara - Centro Donne e Giustizia, *Il lavoro gravemente sfruttati tra i lavoratori stranieri a Ferrara. Prime considerazioni*, Rapporto di ricerca, Ferrara, dicembre 2013.

3. IL RUOLO DEGLI ISPETTORI DEL LAVORO NELLE STRATEGIE NAZIONALI CONTRO IL LAVORO FORZATO

3.1. DALLE POLITICHE GLOBALI A QUELLE NAZIONALI NELLA LOTTA AL LAVORO FORZATO

UN FENOMENO ANCORA ATTUALE

A livello internazionale è stato riconosciuto che il lavoro forzato non è un fenomeno soltanto del passato e che le sue manifestazioni contemporanee richiedono ancora interventi urgenti. L'applicazione delle leggi di contrasto rappresenta il punto di forza principale per affrontare adeguatamente il fenomeno e puntare alla sua riduzione e dunque soluzione, perché l'impunità di quanti commettono reati al riguardo è uno dei motivi principali per cui la pratica del lavoro forzato continua ad esistere. Allo stesso tempo, aumenta la consapevolezza, tra quanti intervengono nel settore, che contro il lavoro forzato, compresa la tratta, sono necessari approcci sinergici in grado di coniugare l'applicazione rigorosa della legge, la prevenzione all'insorgenza e sviluppo del fenomeno nonché l'assistenza alle vittime. Le politiche di intervento contro il lavoro forzato dovrebbero pertanto tenere presenti le diverse dimensioni rappresentate con le tre "P": perseguire, prevenire e proteggere. Ma ancor di più, tali politiche dovrebbero partire da un'analisi approfondita del problema e da una visione chiara di come sradicarlo, che comprenda indicatori misurabili (da sottoporre a monitoraggio) e stanziamenti di fondi adeguati da parte degli Stati.

La Convenzione OIL su "L'amministrazione del Lavoro: ruolo, funzioni e organizzazione" n. 150 (1978) rappresenta una proposta per integrare e rendere più armonici i sistemi amministrativi nazionali del lavoro, definire al meglio il loro ruolo, le funzioni e l'organizzazione necessaria per rafforzare i meccanismi di implementazione. Basandosi su questa griglia normativa, l'OIL ha sviluppato una strategia che permette all'amministrazione del lavoro di raggiungere i lavoratori nell'economia informale, dove più alto è il numero delle vittime del lavoro forzato. Prima di tutto, una delle funzioni principali dell'amministrazione del lavoro è quella di elaborare, consultando le parti sociali, norme specifiche che gli ispettori del lavoro sono tenuti ad applicare. Per garantire la coerenza fra le previsioni di legge e le linee politiche di intervento, è necessario promuovere la cooperazione – e laddove già esiste rafforzarla – con altri ministeri coinvolti dal problema del lavoro forzato e della tratta di esseri umani.

Nel 2007, l'OIL ha valutato 28 Piani di Azione Nazionale (PAN) contro il "*Lavoro Forzato e la tratta di esseri umani a scopo di grave sfruttamento*", elaborati in diversi paesi. Si è riscontrato che nella maggior parte dei PAN manca una vera strategia operativa, risorse sufficienti e indicatori chiari. I PAN contro la tratta di esseri umani tendono ad essere dominati da un approccio che mira soltanto all'applicazione della legge contro i reati che ne conseguono e dunque dando la centralità dell'azione delle forze di polizia. In questa ottica l'amministrazione del lavoro – e gli ispettori del lavoro, in particolare – svolgono un ruolo limitato, sebbene questa tendenza stia lentamente cambiando. Ciò sta avvenendo grazie alla crescente consapevolezza che l'applicazione delle leggi anticrimine da sola non basta ad affrontare e progressivamente risolvere il problema. Soltanto pochi PAN sono finanziati da fondi statali e sono soggetti a controlli rigorosi sui risultati ottenuti. In molti paesi i punti all'ordine del giorno da perseguire sono stabiliti da organizzazioni internazionali o da organizzazioni benefiche bilaterali, con scarse possibilità di implementarli adeguatamente.

Gli eventi che possono essere considerati pietre miliari nella lotta contro il lavoro forzato e la tratta di esseri umani sia a livello globale sia nazionali sono i seguenti:

- nel 1998, la Conferenza Internazionale sul Lavoro adottò la "*Dichiarazione dell'Organizzazione internazionale del Lavoro sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro e i suoi seguiti*" (del 18 giugno). Con questa Dichiarazione si proponeva lo sradicamento del lavoro forzato e l'individuazione di *standard* minimi per definire il lavoro dignitoso, aspetti che sono divenuti delle priorità dell'OIL e dei paesi membri che l'hanno ratificata. In seguito l'OIL aderì anche ai *Global Compact Principles* dell'ONU per la regolazione degli accordi commerciali bilaterali e delle politiche di Responsabilità

Sociale delle Imprese (RSI) private;

- nel novembre 2005, successivamente alla pubblicazione del Rapporto “*A global alliance against forced labour*”, il Consiglio di Amministrazione dell’OIL adottò un Piano di Azione quadriennale contro il Lavoro Forzato;
- nel 2000, gli Stati Membri dell’Ufficio sulla Droga ed il Crimine dell’ONU (UNODC – *United Nations Office on Drugs and Crime*) adottarono la Convenzione contro il Crimine Transnazionale organizzato e i Protocolli supplementari (c.d. Protocolli di Palermo). Da allora la lotta contro la tratta di esseri umani ha goduto di una crescente attenzione internazionale. Sebbene l’approccio sia ancora spesso centrato sull’applicazione delle leggi penali, in particolar modo contro i trafficanti del sesso, si riconosce sempre di più la necessità di un approccio basato sui diritti umani, che tenga in considerazione i problemi legati al mercato del lavoro ed alla protezione delle vittime;
- nel 2006, la Comunità Economica degli Stati dell’Africa Orientale (ECOWAS) e la Comunità Economica degli Stati dell’Africa Centrale (ECCAS), adottarono l’“Accordo di Abuja sulla Tratta di Esseri Umani, specialmente di Donne e Bambini” che costituisce il seguito del Piano Iniziale d’Azione contro la Tratta di Persone dell’ECOWAS del 2001²¹;
- nel 2004, gli Stati Membri dell’Associazione delle Nazioni del Sud-est Asiatico (ASEAN) adottarono una Dichiarazione contro la tratta di esseri umani, specialmente donne e bambini. In essa si esprimeva l’urgenza di un approccio regionale globale sia per prevenire e contrastare la tratta di persone, sia per attuare iniziative a salvaguardia dei diritti umani delle vittime;
- nel 2005, il quarto Summit delle Americhe adottò un Piano d’Azione mirato, tra le altre cose, ad “eliminare il lavoro forzato entro il 2010”, rafforzando misure e interventi, per consentire a quei paesi che non l’abbiano ancora fatto, di raggiungere questo obiettivo”. Inoltre promuoveva la creazione di piani d’azione nazionali;
- in Europa, l’azione contro la tratta di esseri umani è guidata congiuntamente dall’Unione Europea, dal Consiglio d’Europa e dall’Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE). Nel 2003, l’OSCE ha adottato il suo Piano d’Azione contro la Tratta di esseri umani. Nel 2005 anche il Consiglio della UE ha adottato un piano sulle buone prassi di interventi sociali, gli *standard* e le procedure per contrastare e prevenire la tratta di esseri umani (*EU Action Plan*). Nel Febbraio 2008, con la ratifica di dieci Stati Membri, è entrata in vigore la *Convenzione sull’Azione contro la Tratta di Esseri Umani* del Consiglio d’Europa (firmata a Varsavia, il 16 maggio 2005) che riconosce la tratta come un reato contro le vittime e una violazione dei rispettivi diritti umani inalienabili. . Convenzione che anche l’Italia ha sottoscritto con la legge n. 108 del 2 luglio 2010 (“*Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d’Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005, nonché norme di adeguamento dell’ordinamento interno*”).

3.2. ARMONIZZAZIONE DELLE POLITICHE ANTI-TRATTA IN EUROPA

Il lavoro forzato in Europa (come già accennato) è soprattutto una conseguenza della tratta di esseri umani a scopo di grave sfruttamento. L’approccio europeo alla tratta era inizialmente condizionato dalla convinzione che essa fosse quasi sempre in relazione con la prostituzione e che fosse quindi necessario un’applicazione più severa delle leggi esistenti in materia. Questa convinzione si è gradualmente trasformata dopo l’adozione del Protocollo di Palermo e le disposizioni successive.

Nel 2002 il Consiglio dell’Unione Europea ha adottato la Decisione quadro sulla lotta alla tratta di esseri umani (Decisione quadro 2002/629/GAI del 19 luglio 2002, ma attualmente soppressa cfr. oltre). La Decisione quadro era volta ad allineare le disposizioni legislative e normative degli Stati membri per quanto

²¹ Al riguardo lo Stato Italiano – mediante la Cooperazione allo sviluppo internazionale- ha finanziato quattro Programmi di intervento in Nigeria e sottoscritto specifici memorandum contro il traffico di esseri umani. Nello specifico il Dipartimento per le pari opportunità e l’Organizzazione internazionale del lavoro hanno realizzato una indagine conoscitiva e seminari formativi sul personale che interviene nei settori istituzionali che contrastano il lavoro forzato in Nigeria. L’indagine ha riguardato anche l’Italia. Cfr. A. Akinoyade e F. Carchedi, *Cittadini nigeriani ...*, cit.

riguarda la cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale per combattere la tratta degli esseri umani. La Decisione quadro mirava, inoltre, ad introdurre su scala europea un insieme di disposizioni comuni al fine di affrontare congiuntamente alcune questioni, come: la penalizzazione, le sanzioni, le circostanze aggravanti, la competenza istituzionale e l'estradizione.

Nel 2004 il Consiglio Giustizia e Affari Interni dell'UE adottò la Direttiva 2004/81/CE (Direttiva del Consiglio del 29 aprile 2004) riguardante il 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 accettano di cooperare con le autorità competenti. L'impostazione premiale di tale Direttiva indica, tuttavia, il permanere a livello comunitario di un approccio sbilanciato verso la repressione piuttosto che la tutela delle vittime.

Nel 2005 il Consiglio ha adottato un Piano sulle buone prassi, gli *standard* e le procedure per contrastare e prevenire la tratta di esseri umani. Il Capitolo IV del Piano si concentra specialmente sui fattori della domanda in relazione alle leggi sui rapporti di lavoro. Inoltre, si riferisce anche alla tratta per lo sfruttamento del lavoro, evidenziando che per contrastare tale fenomeno si richiedono nuove forme di specializzazione e di collaborazione con i partner, quali le agenzie preposte al controllo delle condizioni di lavoro e le indagini finanziarie che riguardano gli imprenditori che praticano in azienda il lavoro irregolare.

Nel dicembre 2009 il Consiglio UE ha adottato il Programma di Stoccolma - *Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini*. Il documento individua le priorità politiche dell'agenda europea in materia di rispetto delle libertà fondamentali e dell'integrità e di sicurezza in Europa. In tale ambito il Consiglio europeo ritiene che occorra potenziare e incentivare la prevenzione e il contrasto della tratta di esseri umani. Ciò richiede una risposta politica coordinata e coerente che vada oltre lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia e, tenendo conto delle nuove forme di sfruttamento, includa le relazioni esterne tra Stati, quali: la cooperazione allo sviluppo, gli affari sociali e l'occupazione, l'istruzione e la sanità, le pari opportunità e la non discriminazione.

Nel 2009 il Parlamento europeo emana la Direttiva n. 52 (ratificata dall'Italia nel luglio 2012)²². Essa introduce con le "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", una serie di divieti per scoraggiare l'ingresso e la permanenza di lavoratori provenienti da paesi terzi in maniera irregolare, quale condizione di vulnerabilità e dunque di potenziale sfruttamento. In tale fattispecie i singoli datori di lavoro (siano essi singole persone fisiche o persone giuridiche) ricadono nel regime sanzionatorio allorquando, assumendo questi cittadini, mettono in essere: a. "violazioni costantemente reiterate", b. "assunzioni illegali di un numero significativo di cittadini di paesi terzi", c. "condizioni lavorative di particolare sfruttamento", d. comportamenti consapevoli di tale natura, pur sapendo di ingaggiare persone soggette a tratta di esseri umani" o in "età minorile" (cfr. Considerazione 22 e art. 2 comma i).

Nel 2011, invece, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato la **Direttiva 2011/36/UE** concernente la prevenzione e la repressione della tratta degli esseri umani e la protezione delle vittime, che sostituisce la Decisione quadro 2002/629/GAI (prima citata). Per adeguarsi alla recente evoluzione del fenomeno in questione, la direttiva "36" adotta una nozione più ampia rispetto a quella del 2002, in particolare per quanto concerne la definizione di tratta degli esseri umani poiché include altre forme di sfruttamento. Essa inoltre mira

²² Cfr. D.lvo n. 109 del 16 luglio del 2012 denominato "*Attuazione della Direttiva 2009/52/CE che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare*". La Convenzione 52, alla Considerazione 22 e all'art. 2 (comma i), pur richiamando il concetto di "condizioni lavorative di particolare sfruttamento" non indica quali possono essere tali condizioni, ossia non propone degli indicatori per agevolare la configurazione di queste attività. Si limita a constatare la "palese sproporzione rispetto alle condizioni di impiego dei lavoratori assunti legalmente, che incide, ad esempio, sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori ed è contraria alla dignità umana". Per una visione esaustiva degli indicatori cfr. *intra*, capitolo 4.

a definire un quadro più coerente ed efficace di lotta contro la tratta con un'azione volta ad imporre l'armonizzazione delle pene e delle condotte di rilevanza penale, senza tralasciare l'aspetto della prevenzione e la tutela dei diritti delle vittime. Particolare attenzione è dedicata alla protezione delle vittime, anche mediante la costruzione di un sistema di monitoraggio del fenomeno e degli interventi da implementare sul terreno.

3.3. MANDATO E RUOLO DEGLI ISPETTORI DEL LAVORO. CONSIDERAZIONI GENERALI

La funzione principale degli ispettori è garantire il rispetto delle leggi nazionali sul lavoro²³, ma per quanto concerne il lavoro forzato e la tratta di esseri umani spesso gli stessi ispettori del lavoro lamentano la mancanza di un mandato esplicito. Innanzitutto, perché in molti paesi il lavoro forzato e la tratta sono reati perseguiti soprattutto dalla polizia. Secondo, perché gli obiettivi che si pongono i sistemi di ispezione del lavoro possono non coprire adeguatamente quei settori in cui possono verificarsi pratiche di lavoro forzato, come l'agricoltura, il lavoro domestico e l'industria del sesso. A volte c'è anche un divario consistente fra le disposizioni di legge e la loro applicazione pratica. Dotare gli ispettori del lavoro di un mandato per contrastare il lavoro forzato richiede una forte volontà politica di rafforzare il sistema di ispezioni sul lavoro nel suo insieme: ad esempio, aumentando il numero di ispettori, formandoli conseguentemente e fornendo loro risorse adeguate. Se gli ispettori del lavoro non hanno un *computer* né un mezzo di trasporto (non è il caso dell'Italia, ovviamente), capacità decisionale e stretti rapporti con l'apparato giudiziario non saranno in grado di svolgere il loro compito in modo efficace. Occorre al riguardo una costante copertura politico-istituzionale da parte dei governi centrali e di quelli regionali/provinciali (laddove sono attivi), come nel caso italiano.

A parte poche eccezioni, le leggi e i PAN contro il lavoro forzato e la tratta di esseri umani – e le normative anti-tratta – sono stati prodotti senza consultare gli ispettorati del lavoro e pertanto senza prevedere e dunque affidare agli ispettori del lavoro un ruolo specifico. Il mandato degli ispettori dovrebbe quindi ancorarsi saldamente alla legislazione nazionale e ai regolamenti amministrativi, in materia di contrasto della tratta e del lavoro forzato. Alcuni paesi, oltre ad aver sancito nei loro codici penali che la tratta di esseri umani costituisce un grave reato, proibiscono espressamente anche il lavoro forzato. I paesi in cui il codice penale prevede regolamenti contro la tratta di esseri umani dovrebbero adattare anche le leggi sul lavoro, in particolare se la definizione di tratta comprende anche quella a fini di sfruttamento lavorativo.

Data la complessità di questo reato, potrebbe risultare difficile assegnare la competenza ad un unico ministero. Il lavoro forzato e la tratta di esseri umani sono in genere di competenza di Ministeri differenti. È quindi di fondamentale importanza un coordinamento interministeriali delle politiche di intervento. Dato che gli ispettori sono alle dirette dipendenze del Ministero del Lavoro, avranno bisogno di regolamenti specifici promulgati da questo Ministero al fine di intervenire in maniera mirata su queste problematiche. Ad ogni modo gli ispettori del lavoro potrebbero anche far pressione perché il Governo prenda provvedimenti specifici, ad esempio, colmando eventuali i vuoti legislativi esistenti, e fare in modo di essere consultati riguardo a problemi di emergente gravità, appunto, quali sono da considerarsi il lavoro forzato e la tratta a scopo di sfruttamento.

Gli ispettori del lavoro svolgono svariate funzioni settoriali che possono essere la chiave di accesso alla prevenzione, al contrasto ed all'eliminazione del lavoro forzato; infatti possono intervenire nei seguenti settori:

- relazioni con le imprese
- condizioni generali di lavoro
- sicurezza e salute sul lavoro

²³ Due Convenzioni OIL sono direttamente pertinenti il mandato e le funzioni degli ispettori del lavoro: la prima, Convenzione sull'Ispezione del Lavoro n. 81 (del 1947) e la seconda, Convenzione sull'Ispezione del Lavoro (in Agricoltura), n. 129 (del 1969).

- impiego illegale di manodopera
- alcuni ambiti della previdenza sociale.

Il rispetto dei livelli minimi essenziali delle condizioni del lavoro, che gli ispettori sono tenuti a promuovere e a difendere, sono uno strumento chiave per garantire un lavoro dignitoso. Inoltre, le vittime del lavoro forzato in genere non sono organizzate, né rientrano nelle normative di protezione previste dalle disposizioni contrattuali nazionali. Sono escluse dalla previdenza sociale, e spesso vengono occupate senza un regolare contratto di lavoro e in condizioni degradanti e di grave rischio per la propria sicurezza molto lontani dai livelli minimi di accettabilità.

Anche le tre principali funzioni operative di un ispettore del lavoro sono riconducibili alle tre “P” (già citate) nella lotta globale al lavoro forzato e alla tratta (*cioè, Prevenire, Perseguire, Proteggere*).

- **Funzione di garanzia di conformità con le leggi nazionali**
Questa funzione generale degli ispettori del lavoro può essere svolta usando sia mezzi di persuasione, sia applicando rigorosamente sanzioni che fungano da deterrente. Per garantire che le norme siano rispettate, gli ispettori osservano e registrano i livelli di ottemperanza delle imprese nei vari settori dell’economia. In questo modo essi possono svolgere un ruolo chiave nel raccogliere dati sul lavoro forzato e sulla tratta. Rapporti periodici sulle attività degli ispettori del lavoro forniscono importanti informazioni sul fenomeno.
- **Funzione di consulenza e informazione**
Gli ispettori del lavoro possono mettere a disposizione le loro conoscenze e competenze per aiutare a risolvere i problemi rilevati durante le ispezioni in azienda o nei loro rapporti con le organizzazioni dei lavoratori e degli imprenditori. Inoltre, gli ispettori del lavoro possono prestare consulenza all’elaborazione di campagne d’informazione e rivestire un ruolo importante in campagne come quelle contro le assunzioni illegali e le forme di grave sfruttamento. Non solo, gli ispettori possono promuovere il rispetto dei livelli minimi delle condizioni lavorative, in particolare quelli ritenuti strutturali dalle normative e dai regolamenti nazionali che servono per rendere il lavoro sicuro. Gli ispettori, infine, hanno un ruolo ben preciso nello sviluppo di criteri standard di riferimento per valutare la qualità del lavoro (*benchmarking*) e nella disseminazione delle buone prassi di intervento mirate alla prevenzione, al contrasto e alla protezione delle vittime. Gli ispettori del lavoro possono anche fare formazione, specialmente ai sindacati, agli imprenditori, alle ONG, ai tribunali del lavoro e ad altri enti impegnati nel settore.
- **Funzione di protezione**
Gli ispettori possono anche rendere più forti i lavoratori allorquando attivano con gli stessi contatti diretti durante l’attività ispettiva in impresa, disseminando notizie ed informazioni relative ai livelli minimi delle condizioni lavorative previsti dalla legge. Informare i lavoratori, gli imprenditori e le potenziali vittime dei rischi di scivolamento nel lavoro forzato – e riconoscendo i diritti di ciascuno – la stessa informazione diventa una forma importante di strategia di prevenzione.

Gli ispettori pertanto possono utilizzare una gran varietà di strumenti in maniera discrezionale e flessibile, secondo le situazioni specifiche che incontrano sui posti di lavoro. Questo li rende particolarmente idonei a rispondere in modo efficace ai casi spesso delicati che riguardano potenziali vittime di lavoro forzato o di tratta. Ad esempio, possono offrire alle imprese inadempienti l’opportunità di correggere le trasgressioni emettendo notifiche prima che vengano perseguite dalla legge. In questi casi hanno anche il compito di consulenti, in quanto coinvolgono i datori di lavoro e sostengono i lavoratori in generale, disseminando – in particolare in entrambe le categorie professionali – buone prassi di lavoro standard. In tutto il mondo la tendenza – in specie in questa fase storica – è quella che si orienta verso sistemi di ispezione del lavoro integrati con altri sistemi di controllo e monitoraggio dei rapporti di lavoro a livello nazionale e regionale. Si raccomanda pertanto di aumentare le forme di lotta al lavoro forzato da parte degli ispettori, piuttosto che creare nuove istituzioni al riguardo, come evidenziato nelle Convenzioni n. 81 (C81 – *Convenzione*

sull'ispezione del lavoro nell'industria e nel commercio, 1947) e n. 129 (C129 – Convenzione sull'ispezione del lavoro in agricoltura, 1969).

A causa della natura complessa del lavoro forzato e della tratta, in alcune circostanze sarebbe raccomandabile creare a livello istituzionale (nazionale e regionale) un'unità speciale d'ispezione del lavoro che possa monitorare il campo e sviluppare conoscenze specifiche su tali particolari fenomeni sociali (ciò in Italia è prassi consolidata, cfr. oltre). Allo scopo di applicare efficacemente la legge è necessario dotare le strutture istituzionali di materiale e risorse finanziarie adeguate, con un numero sufficiente di personale qualificato negli uffici locali e dei mezzi di trasporto/spostamento.

3.4. MANDATO E RUOLO DEGLI ISPETTORI DEL LAVORO IN ITALIA

3.4.1. LE ISPEZIONI IN MATERIA DI LAVORO . LE COMPETENZE PRINCIPALI

La Costituzione italiana del 1947 si occupa, implicitamente, anche delle attività di vigilanza ed in special modo ispettive in materia di lavoro e di contribuzione previdenziale, allorché in seno all'art. 14 – prevedendo la tutela della inviolabilità del domicilio - si premura di segnalare all'ultimo capoverso che *“gli accertamenti e le ispezioni [...] a fini economici fiscali sono regolati da leggi speciali”*.

In questa prospettiva la Corte costituzionale con sentenza n. 10 del 1971, nel riconoscere la legittimità del potere di accesso degli ispettori del lavoro (come sancito dall'art. 8 del DPR n. 520/1955), afferma che l'accesso ispettivo rappresenta *“uno dei modi di esplicarsi della funzione di vigilanza della pubblica autorità sull'attuazione delle leggi in materia di lavoro e di previdenza sociale”* e, in specie, che *“assicurare l'osservanza di tali leggi rientra nei fini propri della disciplina dei rapporti economici voluta dalla Costituzione”*. In piena armonia con il principio generale secondo cui è fatto obbligo allo Stato di tutelare il lavoro in tutte le sue forme di applicazione (art. 35), la Costituzione richiede che l'iniziativa economica si svolga in modo da non arrecare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana (art. 41, comma 2) riconosce altresì il diritto dei lavoratori alla previdenza e alle assicurazioni sociali (art. 38), e prevede i controlli perché l'attività economica sia indirizzata e coordinata a fini sociali (art. 41, comma 3).

Quello dell'ispezione del lavoro è un sistema organico e complesso in cui opera una pluralità di soggetti. Infatti, l'attività di vigilanza, sebbene con differenti competenze, è affidata non soltanto al personale ispettivo del Ministero del Lavoro ma anche al personale dell'Arma dei Carabinieri, al personale ispettivo degli Enti previdenziali ed assicurativi e al personale ispettivo delle ASL (Aziende Sanitarie Locali).

Va evidenziato che rispetto al personale ministeriale le competenze del personale ispettivo degli altri Istituti citati risultano più limitate, non solo perché strettamente connesse agli obblighi di natura previdenziale ed assicurativa riferiti alle strutture di appartenenza, ma anche perché gli stessi non sono dotati di alcuni strumenti di carattere repressivo e conciliativo. Queste competenze sono invece prerogative degli ispettori del lavoro. Inoltre, al solo personale ministeriale e delle ASL compete la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria.

Gli organi istituzionali con competenze ispettive sono i seguenti:

- **Ispettori del lavoro**

La competenza specifica e diretta in materia di ispezione del lavoro è affidata al personale ispettivo del Ministero del lavoro. Esso è incardinato nelle Direzioni regionali e provinciali del lavoro e coordinato – a seguito del D.lgs. n. 124/2004 – dalla Direzione generale per l'Attività Ispettiva che ha poteri di coordinamento sovraordinato anche nei confronti degli altri Istituti ed Enti previdenziali.

L'ispezione del lavoro svolta dal personale ispettivo, in una prospettiva costituzionalmente orientata, sia che si svolga nei locali di lavoro o - in seguito a un sospetto di violazione delle leggi in materia di lavoro e di previdenza sociale - nei locali connessi, consiste sempre in una attività di vigilanza

amministrativa. Comunque, il personale ispettivo ministeriale opera anche in qualità di Ufficiale di Polizia Giudiziaria (UPG) *“nei limiti del servizio cui è destinato e secondo le attribuzioni conferite dalla normativa vigente”* (art. 6, D.lgs. n. 124/2004). Tale competenza è legittimata esclusivamente durante l'orario di servizio e solo con riferimento alle ipotesi di reato nelle materie di propria competenza, a differenza, ad esempio, del personale appartenente all'Arma dei Carabinieri operante presso le Direzioni provinciali del lavoro che non è soggetto a nessun limite.

In Allegato è possibile consultare una scheda riepilogativa delle competenze degli ispettori (Cfr. Allegato 4).

- **Personale dell'Arma dei Carabinieri**

Presso le Direzioni provinciali del lavoro opera un Nucleo Carabinieri il cui personale, che riveste la doppia qualifica di ispettore del lavoro e di ufficiale della Polizia giudiziaria con competenza generale e permanente, svolge funzioni analoghe a quelle di competenza del personale ispettivo ministeriale. Tale personale dipende funzionalmente dal Direttore provinciale del lavoro e gerarchicamente dal Comandante del Comando Carabinieri per la Tutela del Lavoro, che opera alle dirette dipendenze del Ministro del lavoro.

- **Personale ispettivo degli Istituti**

Le funzioni di vigilanza in materia previdenziale e assicurativa sono svolte – nell'ambito dell'attività di verifica del rispetto degli obblighi previdenziali e contributivi – anche dal personale ispettivo dei seguenti Enti:

- INPS – Istituto Nazionale della Previdenza Sociale
- INAIL – Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro
- ENPALS – Ente Nazionale di Previdenza e di Assistenza per i Lavoratori dello Spettacolo
- INPGI – Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti Italiani
- IPSEMA – Istituti di Previdenza per il Settore Marittimo
- Fondazione ENSARCO – Cassa di previdenza degli Agenti e dei Rappresentanti di Commercio.

L'art. 3 della Legge n. 638/1983 ha conferito a tale personale identici poteri, rispetto a quelli del personale ispettivo del lavoro, sotto il profilo della attività di polizia amministrativa, ma non per la qualifica di ufficiale o agente di polizia giudiziaria e, quindi, non possono svolgere l'attività di controllo sui profili di rilevanza penale. D'altronde l'art. 8 del D.Lgs. n. 124/2004 riconosce il potere degli ispettori di vigilanza degli Istituti *“limitatamente alla materia della previdenza e dell'assistenza”* ed esclusivamente *“per le inadempienze da loro rilevate”*.

In effetti, la vigilanza previdenziale, che per l'attività di accertamento degli illeciti amministrativi e per l'esecuzione delle ispezioni, si affianca in tutto e si assimila alla vigilanza in materia di lavoro, ma si differenzia nettamente per l'ulteriore precipua funzione di verifica della regolarità dei datori di lavoro e degli stessi prestatori di lavoro. Infatti, entrambi, hanno diversi profili di gestione previdenziale e una diversa titolarità delle prestazioni erogate dagli Istituti.

- **Altro personale ispettivo**

Oltre al personale ispettivo del Ministero del lavoro e degli Istituti, anche le ASL, con propri funzionari ispettivi dei *“Servizi di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro”*, hanno la titolarità della vigilanza sull'applicazione della legislazione in materia di salute e di sicurezza nei luoghi di lavoro per la quale rivestono, come per il personale ispettivo ministeriale, la qualifica di ufficiali di polizia giudiziaria.

Quindi, la struttura della vigilanza delle ASL ha una competenza generalizzata in tutti i settori e per qualsiasi lavorazione, e una competenza concorrente (non esclusiva) con gli ispettori del lavoro nel settore delle costruzioni edili o del genio civile, nonché nei lavori mediante cassoni in area compressa e lavori subacquei. Nell'ambito dell'attività di vigilanza detengono un'ampia competenza investigativa anche i

Carabinieri, la Polizia di Stato, la Guardia di Finanza, in quanto possono svolgere accertamenti circa la sussistenza e la rilevazione di illeciti amministrativi anche in materia di lavoro e di previdenza sociale. Resta ferma la competenza investigativa, anche in materia di lavoro, a tutela degli obblighi tributari e contributivi dei funzionari ispettivi dell'Agenzia delle Entrate.

3.4.2. I POTERI DEL PERSONALE ISPETTIVO

Per quanto concerne i poteri del personale ispettivo italiano, va rilevato che già in ambito internazionale, nella "Convenzione sull'ispezione del lavoro" (C81/1947 dell'11 luglio 1947) dell'OIL – nel suo art. 12, comma 1 lett. a (ratificata in Italia con Legge 2 agosto 1952, n. 1305) - precisa che il personale ispettivo in materia di lavoro deve essere autorizzato "ad accedere liberamente senza preavviso, in ogni ora del giorno e della notte, in qualsiasi stabilimento soggetto al controllo dell'ispezione". I principali poteri concessi al personale ispettivo sono di seguito elencati.

A. Potere di ispezione e di accesso

Il potere di accesso in azienda è, senza ombra di dubbio, il più caratteristico e il prioritario potere identificativo del personale di vigilanza in materia di lavoro, previdenza e sicurezza.

Gli Ispettori possono procedere all'ispezione di cose e luoghi diversi dalla privata dimora:

- nei locali delle aziende;
- negli stabilimenti;
- nei laboratori;
- in qualsiasi altro luogo di lavoro come negozi, esercizi pubblici, studi professionali e ai locali nei quali viene svolta un'attività lavorativa.

Sono, viceversa, esclusi dal potere di accesso l'abitazione ovvero il luogo in cui una persona fisica adempie ai bisogni elementari della sua esistenza. Il datore di lavoro ispezionato ha l'obbligo di consentire l'accesso al personale ispettivo che come tale si sia qualificato. L'eventuale reazione negativa od ostativa del soggetto ispezionato potrà qualificarsi in un contesto di rilevanza sanzionatoria di tipo penale e amministrativo specificatamente previsto. Ad esempio, sotto il profilo penalistico, si evidenzia che l'inosservanza e la violazione del dovere di ottemperare all'ordine impartito da un pubblico ufficiale nell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali (come l'ordine di acconsentire all'accesso ispettivo e allo svolgimento degli accertamenti di ispezione), è punita dall'art. 50 del codice penale.

Nell'ipotesi, invece, in cui il datore di lavoro si oppone anche fisicamente all'esercizio della vigilanza incorre nel delitto di cui all'art. 337 c.p. (*Resistenza a pubblico ufficiale*) ovvero anche in quello di cui all'art. 336 c.p. (*Violenza o minaccia a pubblico ufficiale*).

B. Potere di accertamento

Il potere di accertamento consiste nell'attività di osservazione, di ricerca di notizie e prove per verificare:

- l'esistenza dei presupposti del rapporto assicurativo;
- l'esistenza dell'obbligazione contributiva e delle prestazioni;
- il regolare svolgimento del procedimento amministrativo di riscossione dei contributi anche nei suoi aspetti formali (adempimenti del datore di lavoro e/o del lavoratore).

Il potere di accertamento si realizza attraverso l'assunzione di dichiarazioni e notizie, in forma scritta, che possono essere richieste ai datori di lavoro, ai lavoratori, alle rappresentanze sindacali e agli Istituti di Patronato.

C. Potere di contestazione

Il potere di contestazione consiste nella comunicazione dell'infrazione al trasgressore da parte dell'Ispettore

che ha proceduto all'accertamento, attraverso la notifica del verbale di accertamento.

D. Potere di sequestro

Gli organi addetti al controllo possono altresì procedere al "(...) *sequestro cautelare delle cose che possono formare oggetto di confisca amministrativa*", cioè limitatamente a quanto possa costituire la prova dell'illecito amministrativo previdenziale ipotizzato.

Il sequestro andrà rigorosamente limitato ai documenti, nei soli casi di effettiva necessità e limitandone al minimo indispensabile la durata.

E. Potere di diffida

Il personale ispettivo può diffidare il datore di lavoro a corrispondere direttamente al lavoratore le somme che risultino accertate quali crediti retributivi derivanti dalla corretta applicazione dei contratti individuali e collettivi di lavoro stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative (**diffida accertativa per crediti patrimoniali**).

Il personale ispettivo, anche degli Enti previdenziali per i rispettivi profili di competenza, che durante un accertamento constata inadempimenti cui la legge ricollega sanzioni amministrative, nel verbale di ispezione deve provvedere a diffidare il datore di lavoro alla regolarizzazione delle inosservanze comunque sanabili, fissando il relativo termine temporale (**diffida obbligatoria**).

F. Potere conciliativo

Nel corso della visita ispettiva può essere utilizzato lo strumento della conciliazione monocratica, in misura:

- **preventiva**, quando c'è una richiesta d'intervento ispettivo da parte del lavoratore o dell'organizzazione sindacale che lo rappresenta;
- **contestuale**, quando si verifica nel corso dell'espletamento di un accesso ispettivo, nell'ambito dell'attività di vigilanza.

La conciliazione è attivabile solo nel caso in cui:

1. non siano immediatamente riscontrabili sanzioni penali e le questioni rilevate non contengano elementi oggettivi e certi, atti a dimostrare la sussistenza di illeciti amministrativi;
2. sia acquisito il consenso preventivo delle parti interessate alla conciliazione.

G. Potere di prescrizione obbligatoria

Il potere di prescrizione obbligatoria attribuito al personale ispettivo del Ministero del lavoro rappresenta uno strumento analogo alla diffida, ma che a differenza di quest'ultima trova applicazione con esclusivo riferimento ad illeciti penali puniti con la sanzione dell'arresto e dell'ammenda, o della sola ammenda.

Con riferimento a tali inosservanze il personale ispettivo del Ministero del lavoro, nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria, impartisce al contravventore un'apposita prescrizione, fissando per la regolarizzazione un termine non eccedente il periodo di tempo tecnicamente necessario, non superiore a sei mesi, eventualmente prorogabili.

Resta fermo l'obbligo dell'organo di vigilanza di riferire al pubblico ministero la notizia di reato inerente alla contravvenzione, ai sensi dell'art. 347 c.p.p.

H. Potere di sospensione

La sospensione dell'attività imprenditoriale (già prevista per il settore edile dal citato art. 36 bis e per le altre attività imprenditoriali dall'art. 5 della legge n. 123/2007) è ora prevista dall'art. 14 del D.Lgs. n. 81/2008 e successive modificazioni ed integrazioni.

Il potere di sospensione rappresenta un nuovo ed incisivo strumento di contrasto al lavoro «nero», che consente al personale ispettivo del Ministero di sospendere l'attività imprenditoriale in presenza di gravi violazioni in materia lavoristica. Tale prerogativa è riconosciuta al personale ispettivo del Ministero del Lavoro (per le violazioni in materia prevenzionistica è estesa anche agli ispettori delle ASL), che potrà procedere alla sospensione di qualunque tipologia di attività imprenditoriale al verificarsi di una delle seguenti ipotesi:

1) impiego di personale non risultante dalle scritture e da altra documentazione obbligatoria in misura pari o superiore al 20% del totale dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro; 2) gravi e reiterate violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza individuate con D.M. del Ministro del Lavoro.

I. Potere di disposizione

La disposizione è il provvedimento amministrativo con il quale l'organo di vigilanza impone, nei casi espressamente stabiliti dalla legge, nuovi obblighi o divieti che si aggiungono a quelli sanciti dal legislatore con le norme di prevenzione.

La disposizione è utilizzata quando viene riscontrata una situazione di pericolo, non espressamente prevista dalle vigenti norme, per la quale devono essere fornite le necessarie indicazioni per eliminare la stessa situazione di pericolo riscontrato.

Il D.Lgs. n. 124/2004 (art. 8) individua altri ambiti di attività per gli ispettori del lavoro in servizio presso le DRL (Direzione regionale del lavoro) e le DPL (Direzione provinciale del lavoro) cominciando dalle attività di prevenzione e promozione. Quindi il personale ispettivo non riveste solo la veste di "polizia del lavoro" ma anche altri "abiti", come quelli di seguito sintetizzati.

1. Ispettore promotore

Tutte le Direzioni del lavoro possono organizzare d'ufficio, esclusivamente avvalendosi del proprio personale ispettivo, specifiche iniziative di promozione e prevenzione presso i singoli datori di lavoro con riferimento a questioni e problematiche di rilevanza generale, al fine di:

- garantire ed assicurare l'integrale rispetto della normativa in materia di lavoro, della previdenza e dell'assistenza sociale;
- diffondere la corretta applicazione dei nuovi istituti legislativi;
- dare diffusione delle nuove indicazioni interpretative provenienti dall'Amministrazione (i chiarimenti e le indicazioni devono fondarsi esclusivamente su circolari e posizioni ufficiali del Ministero e degli Enti di previdenza).

Quando l'ispettore veste i panni di "ispettore promotore" egli non esercita funzioni di vigilanza, né riveste la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria.

Nella veste di *promoter* il funzionario viene invitato dall'ufficio a svolgere compiti con una "missione" condizionata, in quanto determinata nell'oggetto e nei limiti stabiliti.

Tale attività non può riguardare singoli casi concreti o problematiche particolari di interesse aziendale, essendo questa prerogativa tipica dei consulenti del lavoro e delle altre figure professionali (di cui alla Legge n. 12/1979)²⁴.

2. Ispettore consulente

L'attività in materia di informazione viene riconosciuta al singolo ispettore anche nel corso della ordinaria attività ispettiva allorché può fornire chiarimenti operativi con riguardo alla corretta attuazione della normativa, purché esistano determinate condizioni:

²⁴ Legge n. 12/1979, ovvero "Norme per l'ordinamento della professione di consulente del lavoro", modificata con Decreto legge n. 10 del 16 maggio 2007. ("Disposizioni in materia di valorizzazione nell'ambito del Servizio sanitario regionale delle professioni sanitarie e della professione di assistente sociale, in materia di ricerca e conduzione di studi clinici, nonché in materia di personale operante nel sistema integrato di interventi e servizi sociali").

- non emergono profili sanzionatori né penali né amministrativi;
- le informazioni riguardano soltanto questioni di ordine generale;
- i chiarimenti si fondano su indicazioni espresse dal Ministero del lavoro;
- non viene integrata nessuna attività di consulenza su casi specifici.

Nelle vesti di *consulente* il singolo ispettore decide se e quando svolgere attività di consulenza durante l'ordinaria azione ispettiva.

3. Ispettore formatore

L'art. 8, comma 3, del D.Lgs. n. 124/2004, riconosce al personale ispettivo la possibilità di proporre ad enti, singoli datori di lavoro ed associazioni, specifici programmi o percorsi di informazione e di aggiornamento, che saranno svolti a spese dei destinatari interessati. Tale attività deve tener conto di quanto sarà stabilito da un apposito Decreto del Ministro, in cui è previsto uno schema di convenzione. Anche in questa circostanza il funzionario ispettivo non svolge alcuna attività di accertamento.

4. L'IDENTIFICAZIONE DELLE VITTIME E INDAGINI SU CASI DI LAVORO FORZATO

4.1. LE SFIDE DELL'APPLICAZIONE

Il lavoro forzato e la tratta sono crimini ad alto rendimento economico e a basso rischio di intercettazione da parte delle Forze di Polizia. Le vittime sono spesso sfruttate per periodi diversi, da poche settimane a qualche anno ed anche di più, e sovente sono vendute e rivendute a organizzazioni diverse che agiscono in paesi differenti. Secondo le stime dell'OIL, il profitto totale derivante dal lavoro forzato è di 44 miliardi di dollari l'anno, di cui 32 miliardi sono le stime dei profitti derivanti dalla tratta. Allo stesso tempo, il perseguimento dei criminali e la loro detenzione rimangono molto bassi se paragonati al numero di vittime stimato.

Il motivo è che vi sono vari ostacoli a un'applicazione efficace della legge. Alcuni sono correlabili alla natura stessa del lavoro forzato, altri a fattori politici e istituzionali, compreso il ristretto campo d'azione degli ispettori del lavoro in alcune regioni e paesi. Il lavoro forzato e la tratta sono difficili da individuare perché per loro natura sono nascosti al pubblico, essendo fenomeni altamente sommersi. È difficile sia per le Forze di Polizia, sia per gli enti assistenziali contattare le potenziali vittime che lavorano in ambienti isolati, quali case private, luoghi remoti o posti di lavoro itineranti, come i cantieri edili (soprattutto nel lavoro a cottimo). Ma tali difficoltà non possono divenire degli alibi per non intervenire efficacemente.

Spesso il lavoro forzato si concretizza in situazioni in cui le potenziali vittime hanno poche alternative e non sono in grado di scegliere di collaborare con gli ispettori del lavoro piuttosto che con i loro sfruttatori. Molte vittime sono consapevoli di aver violato le leggi nazionali lavorando con contratti irregolari; altre possono appartenere a un gruppo discriminato che tende a evitare i contatti con le autorità statali (si pensi agli immigrati appena arrivati, oppure agli immigrati irregolari). Di fatto, la legge può punire un maggior numero di criminali se riceve il sostegno delle potenziali vittime alle quali è data la possibilità di rifiutare lo sfruttamento e cercare l'aiuto delle autorità. Aspetto, comunque, di non facile soluzione poiché la condizione di vulnerabilità in cui si trovano le vittime può inibire qualsiasi reazione alla condizione di sfruttamento. Al riguardo gioca un ruolo importante l'auto-rappresentazione che la vittima ha di se stessa e dei suoi diritti, nonché la forza che trova per contrastare attivamente la situazione in cui si viene a trovare. Anche in questi casi le difficoltà non possono essere considerate un alibi per non intervenire efficacemente.

Infatti, l'assenza diffusa di provvedimenti ed iniziative mirate, ossia dedicate proprio alle forme di grave sfruttamento lavorativo e dunque in linea di principio maggiormente efficaci sul piano persuasivo, non aiuta le vittime a prendere consapevolezza della loro condizione e metterle in grado di collaborare e coordinarsi fra loro; situazione che determina, anche involontariamente, una evidente frammentazione delle responsabilità collettive e individuali. Spesso gli ispettori del lavoro - in molti paesi del mondo - non hanno contatti con le autorità competenti, come le Forze di polizia e i magistrati, e neanche con altri attori che potrebbero essere mobilitati, quali le organizzazioni sindacali di categoria, gli imprenditori e le organizzazioni non governative impegnate nella protezione delle vittime (in Italia, come abbiamo accennato, questi rapporti sono istituzionalizzati e regolati da disposizioni specifiche). Da ciò emerge che quando gli ispettori arrivano a individuare casi di reati correlabili al lavoro forzato, spesso non ne consegue una denuncia e pertanto non vengono annoverati fra i reati di questo tipo. Da ultimo, il lavoro forzato e la tratta di esseri umani si annidano e si sviluppano, in genere, ai margini dei mercati del lavoro. Spesso colpiscono gruppi discriminati di popolazione la cui protezione non è considerata una priorità da parte dei governi o della società in generale, come nel caso dei lavoratori non in regola con il permesso di soggiorno.

4.2. POSSIBILI SITUAZIONI DI LAVORO FORZATO. TECNICHE DI INDAGINE

Un elemento chiave delle Linee guida utilizzabili per favorire l'operatività degli ispettori possono essere degli indicatori sociali in grado di orientare la loro capacità di decidere quando una particolare situazione rientra nel lavoro forzato o meno. Anche se tali indicatori non sono sempre un elemento distintivo del solo lavoro forzato – in quanto possono coincidere con forme di lavoro irregolare o di lavoro nero – dovrebbero comunque essere sempre presi in debita considerazione e interpretati come segnali degni di ulteriori indagini. La valutazione generale che ci permette di capire se siamo davanti ad una manifestazione di lavoro forzato è la risposta che ci diamo alle seguenti due domande: “il lavoratore ha dato il suo assenso libero e informato quando ha accettato il lavoro?”; “Il lavoratore è libero di recedere dal rapporto di lavoro intrapreso?” Occorre però fare ulteriore attenzione poiché l'assenso e la possibilità di recedere da un rapporto di lavoro non è sempre facile, in quanto la condizione di vulnerabilità e assoggettamento possono frenare e rallentare qualsiasi reazione da parte del lavoratore (come già detto). E questa inattività non deve essere confusa con il pieno consenso che lo stesso lavoratore accorda al datore di lavoro nonostante le dure condizioni che sta vivendo.

In base a queste considerazioni gli indicatori dovrebbero:

- guidare gli ispettori del lavoro, altre Forze di polizia e organizzazioni di assistenza alle vittime nell'individuare possibili situazioni di lavoro forzato;
- riferirsi a un contesto territoriale specifico tenendo presenti quelle situazioni di lavoro forzato che hanno più probabilità di verificarsi in settori produttivi particolari;
- basarsi su leggi e normative nazionali, facendo in modo da renderle sempre più stringenti;
- aiutare a distinguere fra cattive condizioni di lavoro e il lavoro forzato.

Il Comitato di Esperti sull'Applicazione degli Standard dell'OIL in varie occasioni ha fornito consigli a questo proposito²⁵. L'OIL propone sei indicatori generici, ciascuno dei quali dovrebbe essere collegato a un sottoinsieme di domande più specifiche. Di seguito sono forniti alcuni esempi.

VIOLENZA FISICA, COMPRESA LA VIOLENZA SESSUALE

- Il lavoratore presenta segni di maltrattamento, tipo contusioni?
- Il lavoratore mostra segni di ansia? Di inquietudine?
- C'è qualche altro indizio di confusione mentale o segni di violenza?
- I supervisor/datori di lavoro o caporali mostrano un comportamento minaccioso o violento?

LIMITAZIONI DELLA LIBERTA' DI MOVIMENTO

- Il lavoratore è rinchiuso nel posto di lavoro?
- Il lavoratore è obbligato a dormire sul posto di lavoro?
- Ci sono indizi evidenti che il lavoratore non è libero di allontanarsi dal posto di lavoro, come ad esempio filo spinato, la presenza di guardie armate, o altre forme di costrizioni?
- Al lavoratore è impedito di lasciare il posto di lavoro dietro minaccia?
- Le condizioni alloggiative sono particolarmente precarie e non igieniche?

²⁵ Per un'analisi di alcuni commenti del Comitato di Esperti sull'Applicazione degli Standard dell'OIL a questo riguardo vedi: OIL, *Forced labour and human trafficking Human trafficking and Forced Labour Exploitation: Guidance for legislation and law enforcement*, Ginevra, 2005, pp. 42 e ss.

MINACCE

- Il lavoratore è in stato confusionale o mostra di essere stato indottrinato dal datore di lavoro?
- I lavoratori denunciano minacce nei loro confronti, dei loro colleghi di lavoro o dei familiari?
- Ci sono segni che il lavoratore sia vittima di un racket o di ricatto (con o senza la connivenza del datore di lavoro)?
- Ci sono intermediari/caporali che gestiscono i rapporti di lavoro? Ricevono denaro dai lavoratori per il trasporto/collocamento al lavoro?
- Il lavoratore appare ansioso e preoccupato?
- I lavoratori sono obbligati a ore di lavoro straordinario (non retribuito) o a svolgere mansioni contro la loro volontà e sono minacciati se si rifiutano?
- Il lavoratore è irregolare (ad esempio, è un lavoratore migrante) e minacciato di essere denunciato alle autorità?

DEBITO E ALTRE FORME DI SCHIAVITU'

- Il lavoratore deve restituire somme ingenti per l'ingaggio o il trasporto? Se sì, gli vengono dedotte dal salario?
- Il lavoratore è obbligato a pagare una somma eccessiva per l'alloggio, il vitto o gli strumenti di lavoro e questa gli viene decurtata direttamente dal salario?
- Il lavoratore è obbligato ad acquistare generi di prima necessità in particolari negozi o esercizi commerciali?
- Gli sono stati prestati soldi, o ha ricevuto anticipi che non gli permettono di licenziarsi?
- I permessi di lavoro sono legati a un datore di lavoro specifico? Ci sono state altre lamentele su quel datore di lavoro in precedenza?
- I datori di lavoro sono conosciuti come procacciatori di lavoratori per mezzo di caporali/intermediari illegali?

SALARIO TRATTENUTO O NON CORRISPOSTO

- Il lavoratore ha un regolare contratto di lavoro? Se no, come viene retribuito? Ha una busta paga?
- Ci sono detrazioni illecite dal salario?
- Il lavoratore è stato retribuito? E giustamente? E gli oneri previdenziali?
- A quanto ammonta il salario in rapporto a quanto stabilito dai contratti collettivi nazionali di lavoro?
- I lavoratori possono accedere ai loro guadagni?
- I lavoratori sono stati ingannati sull'ammontare del loro salario?
- I salari sono pagati con regolarità? O in modo discrezionale?
- Il lavoratore è pagato in natura? Quanto pesa sul salario monetario?

SEQUESTRO DI DOCUMENTI D' IDENTITA'

- I lavoratori sono in possesso dei loro documenti d'identità?
- Se no, sono trattenuti dal datore di lavoro o dal supervisore/caporale? Perché?
- Al lavoratore vengono mai consegnati i suoi documenti?
- Possono rinnovarli all'occorrenza? E secondo le norme correnti?
- E senza pagare il datore di lavoro o altre persone approfittatrici?

4.3. INDICATORI OPERATIVI PER INDIVIDUARE LE VITTIME DELLA TRATTA DI PERSONE

Successivamente a questo tentativo di sistematizzazione dei possibili indicatori di rischio o di lavoro forzato conclamato realizzato dall'OIL, è proseguito l'impegno a livello europeo teso a raggiungere un'armonizzazione delle definizioni della tratta – e dei fenomeni di sfruttamento ad essa correlati – e dei relativi indicatori. Tra l'aprile 2008 ed il settembre 2009, nell'ambito di un progetto congiunto dell'OIL e della Commissione Europea, sono stati elaborati una serie di indicatori declinati in base ai diversi elementi che possono contribuire a definire una situazione di tratta. Tali indicatori sono stati concordati da un gruppo di esperti selezionati nei 27 Stati Membri dell'Unione Europea, utilizzando quello che viene chiamato il "metodo Delfi" (ossia mediante interviste a testimoni-chiave). Il risultato di tale lavoro consiste nell'elaborazione di quattro serie di indicatori operativi, per adulti e minori vittime di tratta a scopo di sfruttamento sessuale e lavorativo. Ogni serie è una lista strutturata di indicatori relativi ai sei elementi che caratterizzano la definizione di tratta (come specificata nel Protocollo di Palermo citato).

Qui di seguito vengono riportati solamente gli indicatori relativi alla tratta di adulti a scopo di sfruttamento lavorativo.

4.3.1. INDICATORI DI TRATTA A SCOPO DI SFRUTTAMENTO LAVORATIVO

A. INDICATORI DI RECLUTAMENTO TRAMITE INGANNO

Indicatore forte

Inganno circa la natura del lavoro, il luogo di lavoro o il datore di lavoro

Indicatori medi

Inganno circa le condizioni di lavoro

Inganno circa il contenuto o la legalità del contratto di lavoro

Inganno circa il ricongiungimento familiare

Inganno circa l'alloggio e le condizioni di vita

Inganno circa documenti legali o l'ottenimento dello status di immigrato regolare

Inganno circa le condizioni di viaggio e di reclutamento

Inganno circa il salario o i guadagni

Inganno tramite promesse di matrimonio o di adozione

Indicatore debole

Inganno circa l'accesso ad opportunità di istruzione

B. INDICATORI DI RECLUTAMENTO TRAMITE COERCIZIONE

Indicatore forte

Violenza sulle vittime

Indicatori medi

Rapimento, matrimonio forzato, adozione forzata o vendita della vittima

Confisca dei documenti

Servitù da debito

Isolamento, confino o sorveglianza

Minaccia di denuncia alle autorità

Minaccia di violenza sulla vittima

Minaccia di informare la famiglia, la comunità, o il pubblico

Violenza sulla famiglia (minacciata o effettiva)

Trattenimento di denaro

INDICATORI DI SFRUTTAMENTO

Indicatore forte

Orario di lavoro eccessivo (ore/giorni)

Indicatori medi

Bassa qualità delle condizioni di vita

Lavoro pericoloso

Salario basso o assenza di salario

Mancato rispetto delle leggi sul lavoro o del contratto firmato

Assenza di protezione sociale (contratto, previdenza sociale, ecc)

Pessime condizioni di lavoro

Manipolazione del salario

Indicatore debole

Nessun accesso all'istruzione

INDICATORI DI COERCIZIONE A DESTINAZIONE

Indicatori forti

Confisca dei documenti

Servitù da debito

Isolamento, confino o sorveglianza

Violenza sulle vittime

Indicatori medi

Costrizione a compiere attività illecite/criminali

Imposizione di mansioni o clienti

Costrizione ad agire contro i propri pari

Costrizione a mentire alle autorità, alla famiglia, ecc.

Minaccia di denuncia alle autorità

Minaccia di subire condizioni di lavoro ancora peggiori

Minaccia di violenza sulla vittima

Soggezione a forte influenza

Violenza sulla famiglia (minacciata o effettiva)

Trattenimento di denaro

Indicatore debole

Minaccia di informare la famiglia, la comunità, o il pubblico

C. INDICATORI DI RECLUTAMENTO TRAMITE ABUSO DI UNA CONDIZIONE DI VULNERABILITÀ

Indicatori medi

Abuso della condizione di immigrato clandestino
Abuso della mancanza di istruzione (comprensione della lingua)
Abuso della mancanza di informazione
Controllo da parte degli sfruttatori
Motivazioni economiche
False informazioni circa le leggi e l'atteggiamento delle autorità
False informazioni circa migrazioni "di successo"
Situazione familiare
Situazione personale
Dipendenza psicologica ed emotiva
Rapporto con le autorità/condizione giuridica

Indicatori deboli

Abuso di credenze culturali/religiose
Contesto generale
Difficoltà nel passato
Difficoltà ad organizzare il viaggio

INDICATORI DI ABUSO DI UNA CONDIZIONE DI VULNERABILITÀ UNA VOLTA A DESTINAZIONE

Indicatori medi

Dipendenza dagli sfruttatori
Difficoltà a vivere in un luogo sconosciuto
Regioni economiche
Situazione familiare
Rapporto con le autorità/posizione giuridica

Indicatori deboli

Difficoltà nel passato
Caratteristiche personali

Nota: in riferimento alla tratta di minori, la legge italiana (così come il Protocollo di Palermo) stabilisce in modo specifico che, in caso di minori, non è necessario provare "l'impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità" al fine di accertare il reato di tratta.

4.3.2. DETTAGLIO DEGLI INDICATORI DI SFRUTTAMENTO LAVORATIVO

D. INDICATORI DI RECLUTAMENTO TRAMITE INGANNO

<i>Indicatori</i>	<i>Spiegazione</i>
Inganno circa il ricongiungimento familiare	Questo indicatore esprime l'idea che la persona abbia ricevuto false promesse circa la possibilità di fare o ricevere visite ai/dai propri parenti e/o membri della famiglia durante la permanenza nel luogo o paese di destinazione, o che la persona abbia ricevuto false promesse di ricongiungersi alla propria famiglia e/o ai parenti.
Inganno circa l'alloggio e le condizioni di vita	Questo indicatore implica che la persona sia stata ingannata circa la sua libertà di scegliere l'ubicazione e il tipo di alloggio, oppure circa la qualità dell'alloggio, in particolare la mancanza di privacy. Comporta anche un inganno circa la libertà di movimento, o restrizioni alla libertà di movimento, o anche circa il diritto di accesso all'assistenza sanitaria.
Inganno circa documenti legali o l'ottenimento dello status di immigrato regolare	Questo indicatore descrive la condizione di una persona che è stata ingannata in quanto la sua posizione giuridica nella stato di destinazione non è regolare, nonostante la persona abbia pagato per ottenere dei documenti legali o le sia stata promessa la regolarizzazione della sua posizione. Questo tipo di situazione può riguardare sia il permesso di soggiorno che il permesso di lavoro.
Inganno circa le condizioni di viaggio e di reclutamento	Questo indicatore descrive la condizione di una persona che è stata ingannata circa il costo o la legalità del viaggio, o sulle condizioni relative al reclutamento ed al trasporto. Esso può anche includere che la persona fosse in condizione di soggezione/dipendenza durante il viaggio e/o o che non avesse completa autonomia e controllo del processo di viaggio (ottenimento dei documenti di viaggio e/o di identità, visto, rotta, mezzi di trasporto).
Inganno circa il salario o i guadagni	Questo indicatore rivela la natura dell'inganno subito da una persona circa il diritto di tenere per sé il salario o le somme ad essa pagate. Include anche eccessive deduzioni dal salario per il cibo e/o l'alloggio, o sanzioni pecuniarie per motivi fraudolenti.

Inganno tramite promesse di matrimonio o di adozione Questo indicatore descrive la condizione di una persona che è stata ingannata con false promesse di matrimonio o di adozione ed è stata invece costretta a lavorare.

E. INDICATORI DI RECLUTAMENTO TRAMITE COERCIZIONE

<i>Indicatori</i>	<i>Spiegazione</i>
Violenza sulle vittime	La coercizione nella fase di reclutamento, trasferimento o trasporto può anche implicare l'uso della violenza contro l'individuo. Gli atti di violenza utilizzati possono includere violenza sessuale, violenza fisica, violenza psicologica, privazione di cibo e/o acqua, privazione del diritto di accesso all'assistenza sanitaria, assunzione forzata di droghe e/o alcool, prestazione forzata di servizi sessuali al reclutatore o esercizio forzato della prostituzione.
Rapimento, matrimonio forzato, adozione forzata o vendita della vittima	L'elemento importante che caratterizza questo indicatore è il concetto di reclutamento forzato, ossia avvenuto contro la volontà dell'individuo.
Confisca dei documenti	Questa forma di coercizione può avvenire nella fase di reclutamento, trasferimento o trasporto, tramite la confisca dei documenti di viaggio e/o di identità (visto, biglietti, etc).
Servitù da debito	I debiti cui fa riferimento questo indicatore possono essere di varia natura. Debiti maturati durante il reclutamento, il trasferimento o il trasporto, sono correlati al concetto di reclutamento forzato quale forma di riduzione del debito; debiti contratti per il reclutamento ed il trasporto risultanti in servitù da debito una volta a destinazione; debiti che si afferma siano stati contratti da parenti; debiti derivanti da precedenti esperienze di tratta della vittima o di un suo parente. I debiti possono anche essere incrementati quale risultato di una manipolazione del debito anche attraverso l'applicazione di eccessivi tassi di interesse o attraverso un accordo illecito in base al quale il debito viene ridotto o detratto in cambio di lavoro.
Isolamento, confino o sorveglianza	Questa forma di coercizione può avvenire nella fase di reclutamento, trasferimento o trasporto. Questo indicatore descrive la condizione di una persona che viene totalmente confinata e che ha una libertà di movimento limitata o assente. As esempio, l'individuo può essere stato tenuto dal/la suo/a trafficante in locali chiusi a chiave. L'individuo può anche essere stato deliberatamente isolato dal/la suo/a trafficante, oppure messo sotto sorveglianza.
Minaccia di denuncia alle autorità	Questo strumento di coercizione può essere utilizzato durante il reclutamento, il trasferimento o il trasporto. La persona può anche essere minacciata di espulsione.
Minaccia di violenza sulla vittima	Questo tipo di coercizione esercitata sulla persona può includere la minaccia di violenza sessuale, di violenza fisica e/o la minaccia di non rivedere più i membri della propria famiglia.
Minaccia di informare la famiglia, la comunità, o il pubblico	Questo tipo di coercizione consiste nel ricattare la persona circa la diffusione di informazioni sulla sua esperienza di tratta e/o sfruttamento e può essere utilizzata durante il reclutamento, il trasferimento o il trasporto.
Violenza sulla famiglia (minacciata o effettiva)	Questo tipo di coercizione consiste nel compiere atti di violenza contro i familiari della persona trafficata. Tale violenza può essere sia effettivamente agita, sia solo minacciata e può includere il rapimento dei figli, violenza fisica, violenza psicologica o violenza sessuale ai danni dei membri della famiglia della vittima.
Trattenimento di denaro	Questo tipo di coercizione consiste nel privare la persona, del tutto o in parte, del suo denaro. Privo di denaro, l'individuo spesso non ha altra scelta che quella di accettare le condizioni imposte dal reclutatore/trafficante.

F. INDICATORI DI RECLUTAMENTO TRAMITE ABUSO DI UNA CONDIZIONE DI VUNERABILITA'

<i>Indicatori</i>	<i>Spiegazione</i>
Abuso della condizione di irregolarità	Questo indicatore descrive la vulnerabilità di una persona rispetto alla sua condizione di irregolarità. L'essere in una posizione di irregolarità/illegalità è infatti un fattore che rende la persona immediatamente vulnerabile e facilmente assoggettabile.
Abuso della mancanza di istruzione (comprensione della lingua)	La condizione di un individuo che non parla/comprende la lingua del reclutatore o che ha un'istruzione limitata, lo rende particolarmente vulnerabile,

Abuso della mancanza di informazione	Il reclutamento tramite abuso della mancanza di informazione, indica i casi in cui la persona non è completamente a conoscenza della situazione in cui si trova a causa della mancanza di adeguata informazione. Gli sfruttatori fanno presa su tali vulnerabilità fornendo informazioni false, in particolare in relazione alle condizioni di vita e di lavoro a destinazione, impedendo alle persone di prendere decisioni informate.
Controllo da parte degli sfruttatori	Anche il controllo esercitato direttamente dagli sfruttatori è un mezzo di abuso, in quanto rende gli individui vulnerabili al momento del reclutamento. Questo include un'operazione di un gruppo criminale nel luogo di origine, una dipendenza sociale o economica dal reclutatore, o casi in cui l'individuo vive già una condizione di migrazione forzata.
Motivazioni economiche	Le motivazioni economiche che possono rendere un individuo vulnerabile al momento del reclutamento includono una condizione di povertà (nel caso di migrazioni per ragioni economiche questa può implicare la mancanza di risorse per l'acquisto del biglietto di ritorno), l'avere dei debiti, essere responsabile di persone a carico (es. membri della famiglia), o la mancanza di opportunità di occupazione nel luogo di origine.
False informazioni circa le leggi e l'atteggiamento delle autorità	Nel caso in cui vengano fornite false informazioni sulle leggi del paese di destinazione, una persona può essere forzata o istigata ad emigrare, laddove in circostanze diverse non l'avrebbe fatto, o a sottostare a condizioni che altrimenti non avrebbe accettato.
False informazioni circa migrazioni di successo	Nel caso in cui vengano fornite false informazioni su migrazioni di successo, una persona può essere forzata o istigata ad emigrare, laddove in circostanze diverse non l'avrebbe fatto, o a sottostare a condizioni che altrimenti non avrebbe accettato.
Situazione familiare	La situazione familiare di un individuo può renderlo vulnerabile al momento del reclutamento. Ciò include i casi in cui le persone vivono in ambienti familiari fisicamente, emotivamente o psicologicamente abusivi (ivi inclusi rapporti non buoni all'interno del nucleo familiare), o casi in cui i membri della famiglia vengono minacciati o ricattati. Nel caso di minori, ulteriori fattori di vulnerabilità sono rappresentati dalla morte/malattia/assenza di uno o di entrambi i genitori o dall'essere figli di lavoratori migranti (rimasti soli nel paese di origine).
Situazione personale	Le caratteristiche personali che potrebbero rendere un individuo vulnerabile al momento del reclutamento includono l'appartenenza ad un gruppo oggetto di discriminazioni o che non gode della parità di diritti nella società (discriminazioni di genere, discriminazioni etniche, rifugiati/richiedenti asilo, disabili, orfani, senza fissa dimora, gruppi appartenenti a minoranze religiose, etc...).
Dipendenza psicologica ed emotiva	Questo indicatore fa riferimento ai casi in cui un individuo ha una dipendenza emotiva, psicologica o mentale che viene sfruttata dal reclutatore. Questi includono, ad esempio, le donne reclutate tramite la tecnica del "fidanzato" (lover boy), o i casi in cui il reclutatore si comporta da amico con la persona prescelta. Possono anche essere inclusi i casi in cui la persona riceve pressioni da parte dei membri della famiglia, o viene forzata a mentire alle autorità.
Rapporto con le autorità/condizione giuridica	Questo indicatore fa riferimento ai casi in cui un individuo si trova in una condizione di irregolarità senza documenti validi, è coinvolto in attività illegali nel luogo di origine, o non si reca presso le autorità per rivelare la sua condizione di vulnerabilità a causa della mancanza di fiducia nelle autorità o per paura di queste.
Abuso di credenze culturali/religiose	Questo indicatore evidenzia il fatto che una persona può essere stata reclutata approfittando delle sue credenze culturali e/o religiose. L'appartenenza ad un gruppo religioso minoritario o l'adesione a pratiche culturali minoritarie può rendere spesso una persona vulnerabile.
Contesto generale	Il contesto generale che può rendere una persona vulnerabile nella fase del reclutamento contempla le condizioni ambientali, sociali, culturali o politiche nel luogo di origine. Include anche, ad esempio, situazioni di emergenza o post-conflitto.
Difficoltà nel passato	Questo indicatore fa riferimento a condizioni di vulnerabilità che includono precedenti esperienze di tratta, precedenti esperienze migratorie fallite, episodi di violenza fisica, psicologica o sessuale, condizioni di vita in situazioni di emergenza o di post-conflitto.

Difficoltà ad organizzare il viaggio I reclutatori possono anche approfittare dell'incapacità o della difficoltà di una persona ad organizzare il proprio viaggio. Ad esempio, nei casi in cui l'individuo non è in grado di ottenere i documenti di viaggio e ha bisogno dell'assistenza di una terza persona. Oppure nei casi in cui l'individuo non ha accesso alle informazioni rilevanti, ad esempio a causa delle barriere linguistiche, ed è pertanto ostacolato nell'organizzazione del viaggio.

G. INDICATORI DI SFRUTTAMENTO

<i>Indicatori</i>	<i>Spiegazione</i>
Orario di lavoro eccessivo (ore/giorni)	Questo indicatore fa riferimento alla condizione di sfruttamento per la quale una persona è costretta a lavorare un numero eccessivo di ore e/o giorni. Questa include il concetto di straordinario obbligatorio, il diniego di fare pause, il diniego del tempo libero, l'obbligo di coprire i turni /le ore di lavoro dei colleghi, o l'essere a disposizione 24 ore su 24 o sette giorni su sette. Tale condizione di sfruttamento include anche pesanti/eccessivi carichi di lavoro o eccessive quote di produttività rispetto alle ore lavorative.
Bassa qualità delle condizioni di vita	Lo sfruttamento può anche includere una bassa qualità delle condizioni di vita offerte. Ciò include la negazione della libertà o della possibilità di scegliere il luogo e le condizioni in cui vivere, o la costrizione a vivere in luoghi sovraffollati, in condizioni insalubri o non igieniche, o la costrizione a vivere in condizioni nelle quali il diritto alla privacy è limitato o del tutto escluso.
Lavoro pericoloso	Anche l'essere obbligati a svolgere un lavoro pericoloso è un indicatore di sfruttamento. Un lavoro può definirsi pericoloso sia in base alle mansioni che devono essere svolte (un lavoro in condizioni rischiose senza adeguata protezione, un lavoro troppo difficile in considerazione della capacità della persona di svolgerlo, un lavoro troppo difficile in considerazione della capacità di un minore di svolgerlo), sia se si svolge in un ambiente pericoloso (eccessivo calore o freddo eccessivo), sia se il viaggio per raggiungere il posto di lavoro è pericoloso. Può anche includere un lavoro degradante che sia umiliante o sporco.
Salario basso o assenza di salario	Ci sono casi in cui ad una persona viene completamente negato il diritto a percepire il suo salario. Questo tipo di sfruttamento include anche i casi in cui una persona riceve in pagamento beni o pagamenti in natura, anziché denaro. Il salario basso fa riferimento ai casi in cui una persona riceve meno del salario che era stato pattuito (i.e. inganno rispetto al salario) o viene pagata meno del salario minimo previsto dalle normative vigenti.
Mancato rispetto delle leggi sul lavoro o del contratto firmato	Questo indicatore fa riferimento a casi in cui un individuo viene forzato a lavorare senza un contratto, casi in cui non viene rispettato il contratto firmato, casi in cui il contratto fornito è illecito, o casi in cui il reclutamento della persona è illegale. Esso fa anche riferimento alla natura ed alle condizioni di lavoro, quali l'inganno circa la natura del lavoro, inganno circa l'identità del datore di lavoro, inganno circa la possibilità di lavorare, inganno circa l'orario di lavoro (sia eccessivo che restrittivo), inganno circa le condizioni di lavoro, o condizioni lavorative precarie, illegali o che comportano sfruttamento. Il mancato rispetto o il non adeguamento alle leggi del lavoro fa anche riferimento a questioni retributive, ad esempio nei casi in cui una persona viene pagata meno degli impiegati in regola, o casi in cui il pagamento viene fatto solo in contanti, mentre gli altri lavoratori sono pagati con assegni o bonifici.
Assenza di protezione sociale (contratto, previdenza sociale, ecc)	Questo indicatore fa riferimento al diniego del diritto di accesso alla protezione sociale, in termini di previdenza sociale, contratto, etc.). Esso include anche i casi di diniego dell'assenza per malattia (ovvero l'obbligo di lavorare anche se si è ammalati) e, per quanto riguarda le donne, l'obbligo di lavorare durante la gravidanza o durante il mestruo.
Pessime condizioni di lavoro	Questo indicatore fa riferimento alla condizione di chi viene costretto a lavorare in condizioni inaccettabili, o viene costretto a cambiare in continuazione il luogo di lavoro.
Manipolazione del salario	Questa modalità di sfruttamento include il pagamento del salario ad un intermediario o ad un membro della famiglia, l'imposizione di multe o di deduzioni eccessive per il vitto e l'alloggio. Include anche manipolazioni del salario nel senso che l'individuo non è in grado di esercitare il controllo sul suo salario o di disporre liberamente

Nessun accesso all'istruzione Lo sfruttamento può anche includere la negazione del diritto di accesso all'istruzione e/o ad opportunità di studio.

H. INDICATORI DI COERCIZIONE A DESTINAZIONE

<i>Indicatori</i>	<i>Spiegazione</i>
Confisca dei documenti	La confisca può riguardare alcuni o tutti i documenti di identità di una persona (es. passaporto, visto, carta di identità, etc.) ed i documenti di viaggio. Le persone che vengono forzatamente private dei loro documenti vengono rese altamente vulnerabili.
Servitù da debito	Debiti contratti per il reclutamento ed il trasporto che si trasformano in servitù da debito una volta a destinazione; debiti derivanti da precedenti esperienze di tratta della vittima o qualsiasi debito addizionale contratto una volta a destinazione. I debiti possono anche essere incrementati quale risultato di una manipolazione del debito iniziale anche attraverso l'applicazione di eccessivi tassi di interesse o attraverso un accordo illecito in base al quale il debito viene ridotto o detratto in cambio di lavoro.
Isolamento, confino o sorveglianza	Isolamento, confino o sorveglianza sono indicatori di metodi di coercizione utilizzati per controllare l'individuo a destinazione. L'isolamento include una libertà parziale o limitata di comunicare con gli altri (ad esempio tramite limitato o negato accesso ai telefoni), separazione dalla famiglia o dagli amici, o la costrizione a lavorare o ad alloggiare in un luogo con limitato accesso pubblico. Il confino indica il trattenimento di una persona contro la sua volontà (es. essere tenuto in ambienti chiusi a chiave al lavoro, durante il trasporto sul posto di lavoro, o nel luogo in cui la persona vive), o una limitata libertà di movimento. Inoltre, la persona può anche essere messa sotto costante o parziale sorveglianza da parte di caporali pagati dai datori di lavoro.
Violenza sulle vittime	La coercizione a destinazione spesso implica l'uso della violenza contro l'individuo. Gli atti di violenza utilizzati possono includere violenza sessuale, violenza fisica, violenza psicologica (obbligo ad assistere a stupri di gruppo o alla punizione di altri), aborti forzati, privazione di cibo e/o acqua, privazione del diritto di accesso all'assistenza sanitaria, assunzione forzata di droghe e/o alcool, tortura, prestazione forzata di servizi sessuali al reclutatore o esercizio forzato della prostituzione.
Costrizione a compiere attività illecite/criminali	Questo indicatore fa riferimento ad attività illecite o criminali che una persona viene costretta a compier, o cui viene costretta a partecipare nel luogo di destinazione (es. accattonaggio, furti, etc.)
Imposizione di mansioni o clienti	Questo indicatore fa riferimento ai casi in cui una persona viene costretta a svolgere mansioni alle quali non aveva preventivamente dato il suo consenso. Ciò include l'obbligo a prendersi cura di persone a carico (es. bambini), l'obbligo di servire altri (es. bambini più grandi, genitori, clienti) o l'obbligo di guadagnare una somma di denaro minima ogni giorno. Inoltre, può anche essere implicato l'obbligo di fornire prestazioni sessuali, o l'obbligo di fornire tali prestazioni in luoghi che non erano stati concordati.
Costrizione ad agire contro i propri pari	Questo indicatore fa riferimento a casi in cui una persona viene costretta ad usare la violenza contro gli altri, è costretta ad esercitare il controllo sugli altri, è costretta a minacciare gli altri, o è costretta ad assistere alla punizione degli altri. Possono anche essere inclusi casi in cui un individuo è costretto a reclutare altre persone nel circuito della tratta, affinché prendano il suo posto.
Costrizione a mentire alle autorità, alla famiglia, etc.	Le persone possono essere costrette a mentire una volta a destinazione. Questo tipo di coercizione può includere la costrizione a cambiare la propria identità tramite il cambio del nome o dell'aspetto. Può anche essere incluso l'obbligo ad aprire conti bancari fraudolenti al posto di qualcun altro, facendo così da copertura.
Minaccia di denuncia alle autorità	I trafficanti spesso minacciano di denunciare alle autorità la persona trafficata a causa della sua condizione di irregolarità nel paese di destinazione, per via della mancanza dei documenti di identità o di soggiorno. Tali minacce includono anche l'espulsione ed il conseguente non pagamento del salario.
Minaccia di subire condizioni di lavoro ancora peggiori	Questo mezzo di coercizione include la minaccia di mettere la persona sotto costante sorveglianza, o di costringerla a svolgere delle attività contro la sua volontà (es. l'obbligo di fornire prestazioni sessuali).

Minaccia di violenza sulla vittima	Questo indicatore può essere visto come uno degli strumenti di coercizione utilizzati per esercitare il controllo sulla persona. Può includere la minaccia di violenza sessuale, la minaccia di violenza fisica, il sequestro, o la minaccia di essere sfrattati dal proprio alloggio.
Soggezione a forte influenza	La condizione di trovarsi sotto la forte influenza di una terza persona spesso rende le vittime vulnerabili e dipendenti una volta a destinazione. Tale indicatore di coercizione fa riferimento a casi in cui l'individuo non è in regola con i propri documenti d'identità o di viaggio, è costretto a rimanere con lo stesso datore di lavoro, è costretto a svolgere attività supplementari per incrementare il salario (es. la prostituzione), è costretto a permanere nella stessa situazione a causa di pressioni da parte dei parenti, è costretto a permanere nella stessa situazione a causa di pratiche culturali e religiose, o è costretto ad accettare restrizioni alla propria libertà di movimento.
Violenza sulla famiglia (minacciata o effettiva)	Questo tipo di coercizione consiste nel compiere atti di violenza contro i familiari della persona trafficata. Tale violenza può essere sia effettivamente agita, sia solo minacciata e può includere il rapimento o l'adozione forzata dei figli, violenza fisica (inclusa la minaccia di morte), violenza psicologica o violenza sessuale ai danni dei membri della famiglia della vittima.
Trattenimento del salario	Questo indicatore fa riferimento al totale trattenimento del salario di una persona, o alla riserva dei diritti sul salario quale strumento per costringere l'individuo a continuare a lavorare alle medesime condizioni finché lo sfruttatore non accetta di corrispondere il salario dovuto. Laddove i pagamenti vengono fatti ad un parente, l'indicatore fa riferimento al mancato pagamento di tutti i compensi al rispettivo parente.
Minaccia di informare la famiglia, la comunità, o il pubblico	Questo indicatore consiste nel ricattare la persona circa la diffusione di informazioni sulla sua esperienza di tratta e/o sfruttamento e può essere uno strumento di coercizione utilizzato una volta a destinazione.

I. INDICATORI DI ABUSO DI UNA CONDIZIONE DI VULNERABILITÀ A DESTINAZIONE

<i>Indicatori</i>	<i>Spiegazione</i>
Dipendenza dagli sfruttatori	Una persona può essere dipendente dagli sfruttatori in relazione alla vita quotidiana, agli spostamenti, ai contatti con l'esterno. Tale dipendenza può essere rafforzata quando lo sfruttatore è a conoscenza delle origini della persona (luogo di residenza prima della tratta, famiglia, amici, etc.)
Difficoltà a vivere in un luogo sconosciuto	Questo indicatore fa riferimento ai casi in cui l'individuo non parla la lingua del luogo/paese in cui si trova, o ha una scarsa conoscenza o comprensione del contesto socio-culturale, fattori che lo rendono vulnerabile una volta a destinazione.
Ragioni economiche	Le motivazioni economiche che possono rendere una persona vulnerabile a destinazione includono la povertà, l'aver contratto dei debiti, la responsabilità di avere persone a carico (es. familiari, parenti).
Situazione familiare	Una situazione familiare che può comportare la vulnerabilità della persona può essere caratterizzata dall'aver con sé persone a carico (es. figli, familiari, parenti), dal non avere contatti, o solo contatti sporadici, con la propria famiglia, o dal provenire da una famiglia con una storia problematica (es. casi di dipendenze da alcool/droghe, violenze, etc.).
Rapporto con le autorità/posizione giuridica	Questo tipo di vulnerabilità fa riferimento ai casi in cui la persona si trova in una situazione di irregolarità senza documenti legali, è costretta ad intraprendere attività illegali, oppure non intende rivelare la sua condizione di sfruttamento a causa di una mancanza di fiducia nelle autorità o per paura di queste.
Difficoltà nel passato	Tali difficoltà possono consistere in precedenti esperienze di tratta o di abuso sessuale.
Caratteristiche personali	Le caratteristiche personali che possono rendere una persona vulnerabile includono l'appartenenza ad un gruppo che è oggetto di discriminazioni nel luogo/paese di destinazione od al quale non viene riconosciuta la parità dei diritti (es. genere, etnia, rifugiati/ricipienti asilo, disabili, orfani, senza fissa dimora, minorane religiose, etc.).

4.4. COME UTILIZZARE GLI INDICATORI

La lista di indicatori può essere facilmente tradotta in una guida di valutazione pratica per gli operatori che hanno contatti con potenziali vittime o in questionari ad uso di ricercatori o di persone incaricate di strutturare analisi sulla tratta. Un indicatore può essere tradotto in una o più domande, le cui risposte possono essere utilizzate per determinare la presenza o assenza dell'indicatore.

Per ogni potenziale vittima, ognuna delle sei dimensioni ricavate dalla definizione del reato di tratta viene valutata in modo indipendente dalle altre. Il risultato della valutazione è positivo se per la potenziale vittima la dimensione presa in considerazione è presente, mentre è negativo se è assente. Al fine di essere valutata come positiva (e quindi presente), una dimensione dovrebbe includere almeno:

- 2 indicatori forti, o
- 1 indicatore forte e 1 indicatore medio o debole, o
- 3 indicatori medi, o
- 2 indicatori medi e un 1 indicatore debole

Dopo che è stata fatta una valutazione di ogni dimensione, l'analisi finale comporta la combinazione delle sei dimensioni al fine di identificare le vittime di tratta.

In base ad un test di questi indicatori svoltosi in Moldova nel 2008, è stato possibile ricavare il rapporto tra i migranti e le vittime di reclutamento ingannevole e coercitivo, sfruttamento e coercizione a destinazione. In base ai risultati, i migranti sono stati definiti come migranti di successo (assenza di inganno, sfruttamento, coercizione), migranti sfruttati (sfruttamento senza inganno o coercizione), vittime di inganno e sfruttamento (senza coercizione) e vittime di tratta per lavoro forzato (inganno, sfruttamento e coercizione).

NOTA BENE

Bisogna tenere sempre a mente che gli indicatori, seppur costituiscono senza dubbio una guida utile ad orientare l'attività dei diversi operatori per individuare persone sfruttate e/o potenzialmente trafficate, non dovrebbero essere seguiti pedissequamente o interpretati in modo eccessivamente rigido ("Ci sono/non ci sono", "Che peso hanno/non hanno"). Le valutazioni finali su un possibile caso di tratta e/o sfruttamento dovrebbero essere affidate, principalmente, all'esperienza ed alla sensibilità degli operatori che di volta in volta provano ad affrontare direttamente una particolare situazione. Occorre tra l'altro tener presente che la condizione più comune è la compresenza di più indicatori e dunque la condizione di multi-vulnerabilità che però, come già detto, può anche non essere manifestata dai diretti interessati per timore di essere licenziati.

4.5. TECNICHE D'INDAGINE

Gli ispettori del lavoro hanno inoltre a disposizione una vasta gamma di metodi investigativi. Soprattutto, in genere, hanno la libertà di entrare di giorno o di notte in un posto di lavoro soggetto a ispezione senza mandato di perquisizione (cfr. Convenzione OIL n. 81/1947 sul *Lavoro nell'Industria e nel Commercio*, cit.). Svolgono indagini liberamente, possono parlare da soli con le persone, esaminano documenti e raccolgono prove. Hanno anche il potere di emettere disposizioni mirate a rimuovere le cause che producono irregolarità nell'andamento della vita delle imprese – rispetto alla sicurezza e ai rapporti di lavoro – e, in caso di inadempienza, inoltrare atti prescrittivi in modo da mettere le imprese medesime nelle condizioni di regolarizzarsi; gli ispettori possono decidere, insomma, quando limitarsi a dare avvertimenti e consigli, oppure promuovere interventi e procedure a carattere legale. In questi ultimi casi, come è stato già detto, si potrebbe arrivare anche a un procedimento contro l'azienda e la sua dirigenza.

Non solo, dunque, agli ispettori spetta svolgere indagini riguardanti denunce di violazioni delle leggi del lavoro senza dover rivelare l'identità del denunciante, incoraggiando così anche le eventuali vittime di grave sfruttamento a farsi avanti. In aggiunta a tutto questo - come per le altre autorità di controllo e giudiziarie - gli ispettori del lavoro possono usare tatto e persuasione per ottenere informazioni o ottemperanza alle norme da parte delle aziende. In questa prospettiva, la collaborazione con le parti sociali, compresi i sindacati e i delegati sindacali d'azienda (laddove presenti), è uno strumento fondamentale per individuare le violazioni e garantire l'ottemperanza delle disposizioni normative.

Una delle difficoltà principali per gli ispettori è quella di scoprire e quindi riuscire a entrare nei posti dove potrebbero esserci delle vittime di lavoro forzato. A volte ci sono difficoltà molto pratiche a ostacolare l'individuazione di tali posti e ad attivare indagini mirate ai casi di lavoro forzato. Nelle aree isolate, ad esempio, gli ispettori del lavoro possono essere limitati a svolgere la loro azione dalla mancanza di mezzi di trasporto adeguati. In molti paesi si ispezionano solo medie e grandi imprese registrate, ma questi sono proprio i posti dove il lavoro forzato è meno presente o addirittura assente (proprio perché sono soggette più facilmente alle ispezioni e alla presenza sindacale). Alcuni datori di lavoro possono nascondersi dietro a sub-appaltatori e dileguarsi in caso di problemi con gli ispettorati del lavoro; oppure possono impedire l'accesso agli stessi ispettori. In alcuni paesi si possono elevare contravvenzioni per aver impedito le ispezioni e le indagini aziendali.

Gli ispettori del lavoro sono tenuti a rispettare la *privacy*, sia degli imprenditori che dei lavoratori. Ad esempio, nelle aziende agricole non dovrebbero entrare in casa dell'imprenditore tranne che con una lettera di consenso o con un mandato speciale rilasciato dalle autorità competenti. Le molte persone, la maggior parte delle quali donne, che svolgono lavori domestici nelle case di privati, sono escluse dalle ispezioni sul posto di lavoro a causa della inviolabilità delle case private. In questi casi bisogna usare altre tecniche, come la collaborazione con le organizzazioni sindacali, rappresentanze locali e associazioni del settore.

A tutt'oggi la maggior parte delle vittime di lavoro forzato sono individuate grazie a irruzioni della polizia, con l'ausilio di organizzazioni sindacali e di volontariato, o quando esse vengono spontaneamente allo scoperto, poiché non sopportano più le forme di assoggettamento subite. Durante le indagini su possibili casi di gravi infrazioni alle leggi del lavoro, gli ispettori potrebbero essere obbligati a ricorrere all'uso della forza, ma in questo caso solo con l'appoggio delle forze di polizia. In linea di principio, ad ogni modo, gli ispettori del lavoro dovrebbero evitare gli scontri diretti.

4.6. METODI ISPETTIVI

A. Interrogatori e osservazione diretta

Gli ispettori dovrebbero interrogare il datore di lavoro, il personale impiegato o chiunque altro possa fornire prove utili ai fini dell'ispezione. Gli ispettori del lavoro devono usare il loro metro di giudizio per decidere se fare interrogatori senza testimoni per ottenere informazioni più attendibili. Nella maggior parte dei casi, quando si parla di lavoro forzato, in genere, i lavoratori sono intimoriti e hanno paura a parlare liberamente. In questi casi, sarebbe utile che i lavoratori potessero comunicare e dare informazioni in forma discreta attraverso linee telefoniche dirette o comunicando con le autorità competenti in modo adeguato, ad esempio con il supporto e l'intermediazione di operatori specificamente formati. Gli ispettori devono mostrare grande sensibilità riguardo al rischio di rappresaglie verso i lavoratori occupati in modo irregolare ed illecito da parte dei datori in seguito alla loro visita. Durante le ispezioni e gli interrogatori gli ispettori del

lavoro possono usare metodi di osservazione diretta per valutare una specifica situazione e per accertare le dichiarazioni raccolte.

B. Verifica dei documenti

Nella maggior parte dei Paesi (inclusa l'Italia) la legge riconosce il diritto degli ispettori di controllare libri contabili, registri, documenti o dati elettronici dei datori di lavoro allo scopo di verificare se sono conformi alle disposizioni di legge, farne copie o acquisirne degli stralci. Per quanto riguarda il lavoro forzato, gli ispettori dovrebbero concentrarsi sull'esistenza di un contratto di lavoro, e se il contratto contiene clausole vessatorie – ad esempio: come lavorare per ripagare debiti o acquistare coercitivamente prodotti di consumo dal datore di lavoro, o un alloggio collettivo in azienda a condizioni inique o che comunque limitano la libertà del lavoratore a lasciare l'impiego senza rischi per la sua incolumità psico-fisica. In assenza di un contratto, le interviste che gli ispettori devono fare con i lavoratori coinvolti dovrebbero concentrarsi a verificare la presenza di inganni, raggiri e false promesse, nonché la presenza di minacce ingiustificate di licenziamento o di altro tipo di violenza perpetrata.

C. Rendere obbligatoria l'affissione di avvisi

Gli ispettori dovrebbero essere autorizzati a imporre l'affissione di avvisi nei luoghi di lavoro secondo le norme di legge, per pubblicizzare il ruolo che hanno nel verificare la fondatezza dei rapporti tra le parti contraenti e della sicurezza dei luoghi di lavoro. In molti paesi i datori di lavoro possono esporre nei luoghi preposti documenti, quali: regolamenti interni, turni di lavoro e informazioni generali sulla sicurezza. Questo metodo è particolarmente efficace nella prevenzione della tratta di esseri umani. Gli ispettori dovrebbero assicurarsi altresì che le informazioni siano redatte in un linguaggio semplice, o nelle lingue straniere dei principali gruppi di lavoratori migranti impiegati. Gli avvisi dovrebbero anche recare informazioni di base utili ai lavoratori migranti, come le norme sull'immigrazione e i dispositivi necessari ad un soggiorno regolare. Si dovrebbero perseguire i datori di lavoro che non ottemperano a queste norme.

D. Ispezione di sostanze e materiali usati

Gli ispettori dovrebbero essere autorizzati a prelevare campioni e materiali – o rimuovere sostanze – utilizzati sul posto di lavoro per analizzarli. Queste norme servono a garantire la protezione e la sicurezza dei lavoratori e, in alcuni casi, delle loro famiglie. Spesso le vittime potenziali del lavoro forzato svolgono le mansioni assegnategli in condizioni estremamente pericolose e potrebbero essere esposte a rischi per la propria salute.

E. Intelligence e fonti di informazioni

Le informazioni possono essere acquisite tramite:

- Testimonianze delle vittime e di altri testimoni presenti ai fatti
- Informazioni da organizzazioni sindacali
- ONG o altre organizzazioni di comunità, come i comitati di vigilanza o associazioni religiose
- Informazioni da uffici delle imposte e uffici doganali
- Informazioni da uffici della previdenza sociale
- Informazioni ricavate da database fornite da altri enti governativi
- Rapporti dei media o altri rapporti pubblici
- Database forniti da organizzazioni internazionali (es. Interpol, OIM, Unicri)
- Istituti per la tutela dell'ambiente e monitoraggio satellitare di attività a rischio, es. deforestazione ed estrazioni minerarie abusive e illegali
- Informazioni ottenute tramite Numeri verdi o da informatori volontari a conoscenza dei fatti

- Controlli su Internet, come ad es. offerte di lavoro sospette.

4.7. UNA BUONA PRATICA. IL CASO DEL BRASILE

Una delle misure per contrastare il lavoro forzato in Brasile è stata la creazione di un'Unità Speciale di Ispezione Mobile (Ordinanza n. 550 MTb del 14 Giugno 1995) suddivisa in due squadre, cioè una squadra composta di ispettori del lavoro e l'altra da funzionari di Polizia federale²⁶. Le due squadre sono composte da un corpo di volontari – dell'una e dell'altra agenzia – che non operano nello Stato federale di residenza per motivi di sicurezza personale e di indipendenza dalle pressioni che potrebbero ricevere a livello locale. Il loro compito è quello di investigare sui presunti casi di lavoro forzato nelle “fazendas” (fattorie di campagna o ranch). A volte le Unità ispettive sono affiancate da giudici del lavoro, cosicché il processo a carico dei datori e delle dirigenze aziendali può aver luogo immediatamente e direttamente sul posto, cioè quasi in tempo reale per non permettere manipolazioni sullo *status* dei lavoratori.

Valutazioni a cadenze regolari delle operazioni svolte da questa Unità hanno indicato due criteri principali alla base dell'efficacia riscontrata: da una parte, l'organizzazione centralizzata e dall'altra la segretezza dei piani di intervento. Tentativi di decentralizzare le attività delle Unità ispettive si sono dimostrate fallimentari perché ogni volta i proprietari terrieri venivano informati in anticipo dei sopralluoghi programmati per il controllo delle rispettive aziende e avevano quindi tutto il tempo di allontanare i lavoratori irregolari o di nascondere/mimetizzare la situazione reale. Il gruppo inter-agenzia, dunque, pur con fondi limitati, si è dimostrato cruciale nella lotta al lavoro forzato. Il lavoro investigativo dell'Unità speciale d'ispezione mobile è stato riprodotto sia a livello locale, sia a livello statale.

Il Comune di Vila Rica, ad esempio, nello Stato del Mato Grosso do Sul, ha istituito una Commissione con la partecipazione dell'Ufficio del Sindaco e del Consiglio Comunale, oltre alle organizzazioni dei produttori agricoli e dei lavoratori rurali. Quando riceveva denunce di lavoro forzato, la Commissione negoziava con i proprietari terrieri locali e con gli intermediari da essi nominati, come avvocati della difesa. La minaccia di chiamare l'Unità di Ispezione Mobile e la prospettiva di dover pagare delle multe, facilitava le negoziazioni. L'Unità di Ispezione Mobile veniva chiamata in causa solo se le negoziazioni tra le parti non davano risultato.

4.8. CONDOTTA ETICA DEGLI ISPETTORI DEL LAVORO

Dato che il lavoro forzato e la tratta sono spesso il risultato dell'azione illegale di organizzazioni criminali, gli ispettori del lavoro, o altri pubblici ufficiali, potrebbero essere tentati di sottostare alle logiche della corruzione o ad altre pratiche truffaldine che le stesse organizzazioni potrebbero promuovere. La corruzione è un tema altamente sensibile che va affrontato con una strategia nazionale decisa e persistente, allo scopo di sradicare le pratiche del lavoro nero e del lavoro forzato; l'ottica vincente è quella di promuovere pratiche di buona *governance* delle questioni attinenti la sfera lavorativa. Un comportamento corrotto o non etico degli ispettori in una situazione di probabile lavoro forzato è veramente grave e potrebbe mettere a repentaglio anche la vita delle vittime²⁷.

L'OIL ha sviluppato, al riguardo, delle raccomandazioni specifiche e un modello di Codice di Condotta Etica per orientare correttamente e con trasparenza gli sforzi di un ispettorato del lavoro nella lotta alla corruzione e per proteggere senza “se” e senza “ma” i lavoratori particolarmente vulnerabili²⁸. Lo scopo del Codice di comportamento è dunque di consentire una migliore dinamica delle indagini ispettive, nel reciproco rispetto

²⁶ OIL, *Human Trafficking and forced labour exploitation: Guidance for legislation and law enforcement*, Geneva, 2005.

²⁷ OSCE/ODIHR, *National Referral Mechanisms: Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons. A Practical Handbook*.

²⁸ ILO, *A Tool Kit for Labour Inspectors: A Model Enforcement Policy, A Training and Operations Manual, A Code of Ethical Behaviour*, , edited by Anne Rice, Budapest, 2006.

fra ispezionati e ispettori e di impedire, per quanto possibile, ogni devianza e deviazione verso illeciti civili, amministrativi, disciplinari e più gravemente penali da parte del personale ispettivo.

4.9. COOPERAZIONE CON ALTRE PARTI INTERESSATE

4.9.1. OFFRIRE RISPOSTE OLISTICHE

Il lavoro forzato e la tratta sono crimini complessi che richiedono risposte olistiche. La cooperazione tra attori diversi si renderà necessaria quando sono coinvolte reti criminali. Inoltre, le potenziali vittime hanno bisogno di un tipo di assistenza mirata che gli ispettori del lavoro non possono fornire, in quanto è competenza dei servizi sociali dedicati e non. La cooperazione può avere degli scopi che variano da paese a paese, quali ad esempio la condivisione d'informazioni (compresi rapporti di ricerca o investigativi e dati raccolti dalle diverse istituzioni), la partecipazione a commissioni interistituzionali, le indagini congiunte e il supporto per la realizzazione di programmi di protezione delle vittime, le campagne di sensibilizzazione. Essenziale è la collaborazione che gli ispettori e le forze di polizia devono ricercare con le organizzazioni di lavoratori e di imprenditori, nonché con le organizzazioni del terzo settore, con l'intento di costituire meccanismi permanenti di consultazione, di dialogo sociale e di azione congiunta. In tale maniera gli ispettori del lavoro e le parti sociali possono scambiarsi informazioni e prendere provvedimenti correttivi, qualora necessario.

In sostanza, la cooperazione tra attori sociali diversi garantisce interventi efficaci su tutti i fronti, quali il perseguimento dei reati, la protezione delle vittime, la gestione delle informazioni e la generale attuazione delle politiche. Ci sono tuttavia numerosi ostacoli che si frappongono ad un'effettiva cooperazione, come ad esempio la carenza o mancanza di adeguate informazioni e consapevolezza del lavoro multi-agenzia, mandati e protocolli di intesa per intervenire in concorrenza tra istituzioni diverse o carenza di risorse di personale ed economiche.

4.9.2. PARTNER DI GOVERNO

a. Forze di polizia

Dato che il lavoro forzato e la tratta sono spesso associati al crimine organizzato o a singoli delinquenti/sfruttatori, il sostegno della polizia può essere fondamentale. Permettere agli ispettori di richiedere il sostegno della polizia quando sono minacciati o fatti oggetto di ostruzionismo, può essere un deterrente, ma soprattutto garantirà l'incolumità fisica dell'ispettore e il buon andamento della procedura (in Italia, come accennato, il lavoro tra le due istituzioni è congiunto).

b. Magistratura

L'efficacia delle sanzioni che gli ispettori del lavoro possono infliggere dipende in gran parte dal modo in cui i magistrati giudicano i procedimenti loro affidati. Collaborazione e coordinamento fra ispettorati del lavoro e magistratura (ad esempio, tribunali penali o del lavoro) contribuiscono a garantire che le sanzioni vengano applicate immediatamente. La collaborazione tra questi attori istituzionali, inoltre, favorisce la sensibilizzazione della magistratura sul ruolo svolto dagli ispettori del lavoro nella lotta alla tratta ed allo sfruttamento lavorativo.

c. Uffici immigrazione

È necessaria, inoltre, una stretta collaborazione con gli Uffici immigrazione per proteggere le potenziali vittime della tratta di esseri umani dal rischio di essere rimpatriate, dato che spesso si tratta di lavoratori migranti

irregolari²⁹. Gli uffici immigrazione – se previsto dalle normative vigenti – forniranno permessi di soggiorno temporanei alle vittime della tratta per motivi umanitari (come previsto in Italia). Ad ogni modo, questa collaborazione dovrebbe essere impostata in modo da non compromettere l'obiettivo principale degli ispettori del lavoro di proteggere i diritti e gli interessi di *tutti* i lavoratori (a prescindere dal loro *status* giuridico) e di migliorare le condizioni di lavoro. Mentre gli ispettori tendono a concentrarsi sulle infrazioni dei datori di lavoro, gli Uffici immigrazione si concentrano sui lavoratori irregolari; lavoratori che potrebbero essere, proprio per questa particolare condizione, vittime di gravi forme di sfruttamento e pertanto beneficiari diretti di protezione sociale.

Si rende quindi necessaria una stretta collaborazione fra gli Uffici immigrazione e gli ispettori del lavoro per evitare possibili tensioni nell'applicare leggi diverse e per proteggere i lavoratori (autoctoni o stranieri) da qualunque forma di rappresaglia e violenza.

d. Polizia di frontiera, autorità doganali e agenzia delle entrate

Spesso il lavoro forzato e la tratta sono associati ad altre attività criminose, quali il contrabbando, l'evasione fiscale e il riciclaggio di denaro. La Polizia di frontiera è in grado di acquisire informazioni utili su possibili attività di tratta o di contrabbando, mentre la collaborazione con autorità doganali e Guardia di Finanza è essenziale per sequestrare beni di proprietà di trafficanti o imprenditori criminali. A volte, quando le autorità sono sensibili al problema, indagini sull'evasione fiscale o su altri reati-spia (quale l'auto-riciclaggio, ad esempio) possono portare a scoprire casi di lavoro forzato o viceversa.

e. Enti di assistenza e previdenza sociale

La maggior parte delle vittime di lavoro forzato o tratta non sono coperte dalla previdenza sociale né da altre forme di assistenza sociale³⁰. Dati su frodi alla previdenza sociale e altre informazioni inerenti dovrebbero essere comunicati in maniera sistematica agli ispettori del lavoro per individuare imprese e attività ad alto rischio. Alla stessa stregua, gli ispettori del lavoro dovrebbero essere tenuti ad informare gli istituti di previdenza e di assistenza sociale riguardo quei posti di lavoro in cui le condizioni di salute e sicurezza sono particolarmente rischiose per i lavoratori.

4.9.3. PARTI SOCIALI

1. Organizzazioni dei lavoratori

Le organizzazioni sindacali possono svolgere un ruolo chiave nell'individuazione di possibili vittime, presentando denunce che le vittime stesse potrebbero aver paura di fare in prima persona. Le organizzazioni sindacali potrebbero pertanto fungere da strumento di leva all'emersione, supportando le vittime di sfruttamento, ma anche veicolando l'informazione in maniera funzionale alle vittime stesse, al fine di renderle consapevoli dei loro diritti, sia come lavoratori che come persone. Infine, il supporto del sindacato potrebbe altresì concretizzarsi mediante un lavoro in rete con gli altri partner istituzionali e non, attraverso l'adozione di nuove e condivise buone prassi che non siano di ostacolo le une alle altre, ma agiscano congiuntamente rafforzando e moltiplicando gli effetti dell'intervento di aiuto alle vittime. I sindacati possono fornire consulenze legali ai lavoratori per prevenire il peggio. Nel 2007 la Confederazione Internazionale dei Sindacati (ITUC) ha adottato un Piano d'Azione contro il lavoro forzato. Inoltre, pubblica una *Newsletter* in cui si denunciano casi di lavoro forzato e si richiedono interventi. In molte parti del mondo i sindacati sono già attivamente coinvolti nella prevenzione al lavoro forzato e la protezione alle vittime.

²⁹ Tale situazione può verificarsi anche in Italia poiché, di fatto, si tende, da una degli organi di polizia, a privilegiare lo status di straniero irregolare – cioè privo del permesso di soggiorno – anziché quello di vittima o potenziale vittima di grave sfruttamento sessuale o lavorativo. Cfr. paragrafo 4. 6, punto B.

³⁰ In Italia, come si vedrà meglio in seguito, tutte le persone straniere hanno diritto alle cure mediche di pronto intervento, a prescindere dallo status giuridico in cui si trovano.

2. Organizzazioni degli imprenditori

I datori di lavoro possono collaborare con gli ispettori in vari modi: informando gli ispettori di sospetti criminali o partecipando alle campagne di sensibilizzazione, informazione e prevenzione. Le organizzazioni degli imprenditori rivestono un ruolo chiave nel prevenire assunzioni irregolari e pratiche di sfruttamento prestando consulenza ai loro associati e promuovendo standard di comportamenti etici nella gestione degli affari. Insieme alle organizzazioni sindacali potrebbero rafforzare l'azione degli ispettori del lavoro e indirizzarli verso quelle aziende in odore di collusione con *lobby* criminali.

4.9.4. ALTRE ORGANIZZAZIONI PARTNER

a. ONG e altre organizzazioni di assistenza alle vittime

Le ONG e altre organizzazioni della società civile sono essenziali soprattutto in quei settori o ambiti economici dove non sono presenti i sindacati e soprattutto in quei luoghi difficilmente raggiungibili dagli ispettori del lavoro o dalle Forze di polizia, come ad esempio il lavoro domestico, l'industria del sesso e dello spettacolo, o altri tipi di lavori illegali. In molti paesi le ONG hanno istituito delle linee telefoniche dirette (come il Numero verde anti-tratta in Italia co-finanziati dal Dipartimento delle Pari opportunità) attraverso le quali le vittime possono ricevere le prime forme di aiuto e di prima assistenza. Spesso la linea diretta serve anche a prevenire il lavoro forzato e la tratta, in quanto le persone a rischio possono ricevere informazioni su come proteggersi dallo sfruttamento. La collaborazione con le ONG è fondamentale per fornire alle vittime di lavoro forzato servizi ed interventi adeguati di protezione, assistenza medica, legale o psicologica.

b. Organizzazioni internazionali

Le organizzazioni internazionali negli ultimi anni hanno patrocinato azioni più incisive contro il lavoro forzato e la tratta di esseri umani dando vita nel mondo a molti progetti per migliorare la situazione. Progetti che sovente sono attivati con contributi statali e dunque da parte delle istituzioni si manifesta senz'altro un particolare interesse a contrastare il fenomeno del lavoro forzato e della tratta di persone. Anche se in genere non partecipano a questi progetti nazionali o regionali, gli ispettori del lavoro che operano nei Paesi terzi – oggetto di intervento della cooperazione allo sviluppo tramite le organizzazioni internazionali – possono fornire un utile punto di riferimento per questi interventi, soprattutto per la loro capacità di formazione/informazione e le buone prassi maturate per contrastare le forme di lavoro illegale.

In questa prospettiva, ad esempio, in Cina nel 2002 la *All-China Women's Federation* (ACWF) – in collaborazione con il Ministero Cinese della Scienza Sociale – ha istituito un ufficio di supervisione legale per le organizzazioni ad essa affiliate, per verificare le condizioni di lavoro delle donne. Il compito principale dei supervisor del sindacato è quello di concentrarsi sulla discriminazione di genere, sui ritardi nel pagamento dei salari dovuti, sugli abusi perpetrati sulle donne lavoratrici, sul lavoro infantile illegale e sulle situazioni di lavoro senza contratto. In parallelo sono stati organizzati diversi *workshop* dedicati ai diritti delle donne lavoratrici per rafforzare la conoscenza delle norme di legge relative alla loro protezione sociale e previdenziale.

4.10. MODELLI DI COOPERAZIONE TRA ATTORI DIVERSI

Esistono varie forme di cooperazione che è possibile attivare tra attori diversi, ma bisognerebbe evitare quel tipo di cooperazione che si basa sulla buona volontà dei singoli individui e la cui solidità, rafforzamento e sviluppo, dipendono soltanto da loro. Una cooperazione strutturata, maggiormente efficace, pone però diversi

problemi: primo, è necessario sapere dove termina il lavoro degli ispettori e dove comincia quello delle forze di polizia o di altre autorità ed altri attori della società civile interessati a “fare rete” e a mobilitarsi per la buona riuscita degli interventi. Secondo, se si vuole che la fiducia verso gli ispettori aumenti, e con questa l’efficacia dell’azione complessiva, bisogna sviluppare continuamente il *network* messo in essere. Al contempo, occorre allacciare nuove *partnership* – alimentarle e monitorarle regolarmente – soprattutto laddove il lavoro degli ispettori non è del tutto conosciuto, come ad esempio nell’ambito del volontariato sociale.

Accordi di Cooperazione

Gli accordi di cooperazione o protocolli di intesa, a livello locale, nazionale o transnazionale, possono costituire una base di cooperazione più solida e strutturata rispetto allo scambio informale di informazioni, perché sovente consentono di realizzare esperienze strutturate significative, che possono essere diffuse, riprodotte e ricalibrate sulle specifiche situazioni locali/nazionali, aumentando i processi comunicazionali e formativi nel settore³¹.

Partecipazione alle commissioni nazionali

Gli ispettori del lavoro in genere partecipano, direttamente o indirettamente, alle commissioni nazionali tripartite (governo, organizzazioni sindacali e associazioni imprenditoriali) in cui si discute l’applicazione delle leggi sul lavoro. In molti Paesi però, si sono costituite delle commissioni nazionali anche per affrontare in modo più mirato tutta la problematica inerente il lavoro forzato e la tratta. A volte sono dirette dal Ministero degli Affari Interni, il che spiega perché gli ispettori del lavoro sono quasi sempre esclusi da queste commissioni. Infatti, l’asse centrale di riferimento dovrebbe essere il Ministero del lavoro.

4.11. INCOLUMITA' DEGLI ISPETTORI DEL LAVORO

Il lavoro forzato – come più volte ricordato – è un reato grave, ed i casi di persone coinvolte in queste pratiche possono caratterizzarsi sia per la coercizione strisciante che per forme di assoggettamento molto più marcate e pericolose. Ne consegue che i rischi che possono verificarsi per l’incolumità fisica degli ispettori possono danneggiare gravemente il loro operato. Non è raro che gli ispettori siano minacciati, insultati o addirittura aggrediti fisicamente da datori di lavoro che non gradiscono la loro presenza. I datori di lavoro che ignorano i diritti fondamentali dei lavoratori sono anche inclini a comportamenti aggressivi nei confronti degli ispettori. In Brasile e in Francia, ad esempio, alcuni ispettori del lavoro furono uccisi nel 2004 durante ricognizioni in aziende agricole, dove i lavoratori erano brutalmente sfruttati. Alcuni posti di lavoro possono essere percepiti come *off-limit* perché potenzialmente irregolari e altamente pericolosi. Nei casi più gravi di lavoro forzato sinora individuati, in base ad esperienze internazionali, i datori di lavoro arrivavano a servirsi anche di guardie armate per impedire la fuga dei lavoratori e costringerli, con la forza e la violenza, a rimanere ancorati alla produzione.

I governi pertanto devono garantire l’incolumità dei loro ispettori e astenersi da eventuali interferenze politiche e punire i datori di lavoro che ostacolano o diffamano il lavoro degli ispettori. È quindi importante applicare sanzioni chiare che fungano da deterrente per punire l’ostruzionismo verso l’operato degli ispettori. Inoltre, i governi dovrebbero incoraggiare la collaborazione tra la Polizia e le altre organizzazioni impegnate contro lo sfruttamento lavorativo per rafforzare la presenza dello Stato in situazioni potenzialmente pericolose e per garantire l’incolumità di ispettori inermi che svolgono un lavoro di controllo della legalità.

³¹ Il Dipartimento per le Pari opportunità e le Regioni italiane (una decina) hanno svolto un intervento oltre che in Nigeria, come accennato in precedenza tramite la Cooperazione allo sviluppo, anche in Romania mediante la collaborazione con le organizzazioni del terzo settore e le organizzazioni sindacali. Il Progetto, denominato “Oltre il confine”, è durato 3 anni (2008-2011) ed è stato definito sulla base di un protocollo di intesa sottoscritto dal Dipartimento e dalle regioni, nonché dall’Autorità di gestione dei Fondi sociali europei della Romania.

5. IL SISTEMA ITALIANO DI CONTRASTO E PROTEZIONE SOCIALE

5.1. I PROCEDIMENTI GIUDIZIARI E LE PENE PREVISTE

Un fenomeno sottovalutato

Il grave sfruttamento lavorativo è una condizione che contraddistingue l'esperienza di molti lavoratori, non soltanto con riferimento agli esiti negativi di un progetto migratorio, giacché possono essere coinvolti anche cittadini italiani e comunitari. Lo sfruttamento del lavoratore è multiforme e le sue forme mutano a seconda delle possibilità di lucro che il mercato offre agli sfruttatori e delle azioni di contrasto offerte dai legislatori.

È fondamentale riuscire ad affiancare agli obiettivi amministrativi delle ispezioni sul lavoro anche quelli di repressione penale e di tutela dei diritti. I due livelli devono essere operativi simultaneamente.

In realtà, il lavoro forzato è ancora un fenomeno sottovalutato e scarsamente contrastato. Una delle spiegazioni possibili risiede nella considerazione che, al di là delle forme più estreme in cui si assiste ad una sostanziale privazione della libertà di azione e movimento della persona attraverso metodi coercitivi o violenti, lo sfruttamento del lavoro avviene in modo sommerso, impalpabile, in contesti difficilmente monitorabili dagli organi preposti. Le situazioni di lavoro forzato possono svilupparsi particolarmente in determinati settori economici che si prestano a pratiche abusive o irregolari.

Preliminarmente occorre evitare confusioni. È necessario fare chiarezza sui concetti e sui fenomeni quando si parla di tratta di persone, lavoro forzato o sfruttamento lavorativo. Inoltre, occorre conoscere le caratteristiche distintive dello *smuggling* (in Italia "favoreggiamento dell'immigrazione irregolare"), che costituisce il veicolo attraverso cui i migranti vulnerabili vengono condotti nel Paese di destinazione per esservi sfruttati e che spesso può coesistere con la tratta. La tratta di persone, dunque, costituisce il culmine, in termini di gravità, di quelle condotte di mercificazione e sfruttamento della persona che hanno indotto tanti autori a parlare di nuove schiavitù.

Se la tratta di persone costituisce la vetta, c'è da chiedersi cosa si incontra scendendo a valle. Sicuramente incontriamo un susseguirsi di gradazioni diverse, comunque caratterizzate da forme di abuso e sfruttamento nelle relazioni di lavoro. Occorre rilevare, però, che la possibilità di accertare casi di tratta di persone o di riduzione in schiavitù dipende dalla capacità degli ispettori di avere il giusto approccio in presenza di indicatori di tratta ovvero di "reati-spia"; cioè di quegli illeciti penali che spesso si manifestano per primi ed emergono come la punta di un iceberg, occultando nella parte sommersa fatti di sfruttamento più marcato, riconducibili alla tratta o al lavoro forzato.

Certamente, in aggiunta alle forme più estreme di sfruttamento che sfociano nel reato di tratta (o riduzione in schiavitù), in virtù delle numerose Convenzioni dell'OIL e di altre istituzioni internazionali agli Stati spetterebbe anche il compito di introdurre specifiche misure di contrasto, anche mediante norme incriminatrici, per tutti i casi di grave sfruttamento lavorativo che esulino dalla fattispecie più grave di *tratta di persone*.

Allo stato si registra in Italia una situazione normativa in cui vi è una frattura tra il concetto di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo (sanzionato quale grave reato contro i diritti fondamentali) e tutti gli altri casi di lavoro forzato o sfruttamento lavorativo non assimilabili al precedente.

Talvolta, come nel nostro attuale ordinamento, i secondi sono sanzionati in modo lieve, malgrado anch'essi costituiscano gravi violazioni dei diritti delle persone, in quanto lavoratori.

Di conseguenza, è fondamentale che coloro che svolgono funzioni di ispezione in ambito lavorativo (è noto che in Italia non vi è una figura professionale unica, essendo coinvolte competenze dei diversi Corpi di polizia, delle direzioni provinciali del lavoro e delle ASL) abbiano ben presenti i fenomeni di tratta di persone, riduzione in schiavitù e sfruttamento lavorativo.

Le molteplici norme sanzionatore

Oltre ai reati di riduzione in schiavitù e tratta – sanzionati dagli articoli 600, 601 e 602 del codice penale - ed al reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro previsto dall' art. 603bis c.p. - la nostra legislazione penale prevede una molteplicità di norme incriminatrici che possono applicarsi a diverso titolo nei casi di sfruttamento del lavoro. Per esempio, potrebbero essere applicabili reati quali l'estorsione (art. 629 c.p.); i maltrattamenti in famiglia (art. 572 c.p.); la violenza privata (art. 610 c.p.) che secondo l'orientamento della Corte di Cassazione può essere estesa agli ambienti di lavoro; le lesioni personali (art. 582, 583 c.p.); il sequestro di persona (art. 605 c.p.); le minacce (art. 612 c.p.); gli atti persecutori (art. 612bis); e molte altre fattispecie della parte generale del codice penale, da valutare di volta in volta.

In tutti questi casi sono previste pene detentive (la reclusione) a volte anche insieme a pene pecuniarie (la multa). Coloro che sono deputati alle ispezioni negli ambienti di lavoro spesso si confrontano con la vulnerabilità di alcuni lavoratori. Quando la vulnerabilità è "sfruttata" il nostro ordinamento prevede reati, spesso di tipo contravvenzionale (così definiti perché sono puniti con la pena detentiva dell'arresto e/o con la pena pecuniaria dell'ammenda). Tali reati possono essere indice della presenza di fatti più gravi, per accertare i quali è fondamentale saper agire. A tale riguardo si possono citare alcuni esempi:

- l'art 12 lett. A) del D.lgs. 532/1999 in relazione all'art. 89 comma 2 lett. A e 5 del D.lgs. 626/94 in materia di lavoro notturno (nello specifico omesse cure e adempimenti sanitari in favore dei lavoratori notturni);
- il D.lgs. 26.3.2001 n. 151 in tema di tutela della maternità e paternità che ha modificato la legge 30.12.1971 n. 1204 (tutela delle lavoratrici madri). Le sanzioni dell'art. 18 in relazione agli artt. 16 e 17 (divieti di adibire al lavoro le donne prima e dopo la maternità);
- l'art. 16 della legge 9.12.1977 n. 903 (come sostituito dal d.lgs. 758/1994) in relazione all'art. 5 (circa il lavoro notturno del lavoratore avente a carico un disabile) e in relazione all'art. 1 (come sostituito dalla legge comunitaria 1998 in materia di parità di trattamento tra uomini e donne);
- la legge 17.10.1967 n. 977 (tutela del lavoro dei fanciulli e adolescenti) e relative sanzioni di cui all'art. 26 (in relazione a: tipologie di lavoro, età minima, orario di lavoro, riposi, lavoro notturno, controlli sanitari e di sicurezza);
- l'art. 13 in relazione all'art. 2 della legge 18.12.1973 (in tema di violazioni del committente di lavoro a domicilio);
- l'art. 38 dello Statuto dei lavoratori (in relazioni a controlli discriminatori e pervasivi).

Si tratta di riferimenti esemplificativi a norme che tutelano condotte di datori di lavoro che si avvalgono di lavoratori "vulnerabili" e ne sfruttano tale debolezza in violazione di precisi obblighi di legge. Sono condotte riconducibili al concetto di sfruttamento, in conseguenza di relazioni "impari" tra datori di lavoro "forti" e lavoratori "deboli". Ma le sanzioni penali attengono a contravvenzioni e dunque sono prive di una reale efficacia deterrente. Può accadere, però, che queste violazioni lievemente sanzionate celino ben altre situazioni di sfruttamento.

L'attenzione delle ispezioni sul lavoro dovrebbe essere massima con riferimento ai reati di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina (art. 12 comma 3, 3bis, 3ter del D.lgs. 286/1998) che molto spesso, nell'ambito dello sfruttamento lavorativo, coesistono con molti altri reati di parte generale del codice penale. Si pensi, ad esempio, ai reati di falsificazione di documenti di identità ed anche di permessi di soggiorno o contratti di lavoro.

Sempre connesse allo stato di migrante irregolare, sono le previsioni di reato dell'articolo 12, comma 5 e 5 bis del D.lgs. 286/1998: la prima con riferimento ai lavoratori privi di permesso di soggiorno di cui si favorisca, al fine di profitto, la permanenza irregolare in Italia; la seconda con riferimento alla concessione o alla locazione,

a fine di profitto, di alloggio al migrante irregolare. Inoltre, è particolarmente ricorrente il reato di cui all'art. 22 comma 12 del d.lgs. 286/1998, con riferimento alla mera assunzione alle proprie dipendenze di lavoratore privo di permesso di soggiorno.

L'attivazione dei giusti percorsi di indagine consente di raggiungere ulteriori obiettivi che si prefigge il legislatore. Infatti, in linea con le indicazioni della Convenzione ONU sul crimine organizzato transnazionale (Palermo, 2000) la legge prevede la possibilità di effettuare sequestri e confische di somme di denaro, beni e altre utilità nella disponibilità degli autori di numerosi tipi di reato, tra cui, ad esempio, quelli di tratta e riduzione in schiavitù. Al riguardo, si può menzionare lo strumento della confisca obbligatoria, anche per equivalente (cioè per un valore corrispondente al prodotto, profitto o prezzo del reato) ex art. 12 sexies del d.l. 306/1992, di recente modificato dall'art. 10bis del D.l. 92/2008. Inoltre, gli strumenti di contrasto patrimoniale ai reati di tratta e riduzione in schiavitù sono previsti anche dalla legge 146/2006, che attua nel nostro ordinamento la Convenzione di Palermo (*"Ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001"*).

Nel corso del procedimento penale, sarà ovviamente possibile provvedere all'irrogazione di misure cautelari personali in capo agli autori (dalla custodia cautelare in carcere fino a più blande misure) oppure interdittive dall'attività lavorativa (sospensione o interruzione di attività professionali o imprenditoriali). Inoltre, sono comminabili misure cautelari reali, come la possibilità di disporre sequestri preventivi (ex art. 321 c. p.) dei locali o delle stesse aziende che operano mediante la commissione dei reati di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo o di riduzione in schiavitù, ovvero che operano con l'esclusivo utilizzo di manodopera irregolare.

Per quanto concerne i reati di tratta e riduzione in schiavitù, è prevista la responsabilità penale delle persone giuridiche in base al D.lgs. 231/2001³². In questo ambito, si possono irrogare provvedimenti interdittivi e sospensivi dell'attività di impresa, nonché pesanti sanzioni pecuniarie in capo alla azienda.

Se si considerano i fenomeni di sfruttamento lavorativo come fatti di rilievo penale è possibile raggiungere il duplice obiettivo dell'accertamento di gravi reati con conseguente condanna degli autori, nonché dell'irrogazione delle sanzioni amministrative, secondo un'impostazione più tradizionale dell'attività ispettiva. Inoltre, ciò agevolerebbe l'identificazione e la tutela delle vittime.

5.2. IL SISTEMA DI INTERVENTO PER LA PROTEZIONE DELLE VITTIME

Contrasto e protezione sociale

L'Italia ha sviluppato, da oltre un decennio, un sistema di intervento sulla tratta di persone e il grave sfruttamento che cerca di bilanciare la tutela dei diritti della persona con la repressione del fenomeno criminale. Tale sistema si fonda su due principali strumenti normativi: l'art. 18 del Testo Unico sull'immigrazione (D.lgs. 286/98 *"Disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero"*), e l'art. 13 della Legge 228/2003 (*"Misure contro la tratta di persone"*).

Sulla base di tali norme è stato costruito e perfezionato negli anni un sistema composito per l'assistenza delle persone trafficate che opera attraverso tre strumenti principali:

- Numero verde nazionale Anti-tratta
- Programmi di emersione e prima assistenza (a breve termine)

³² D.lvo dell' 8 giugno 2001, n. 231, *"Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300"*

- Programmi di assistenza ed integrazione sociale (a lungo termine).

Tale sistema, seppur non ancora dotato di procedure operative condivise e regolamentate, opera su tutto il territorio nazionale, grazie a numerosi sistemi di *referral* locali che funzionano efficacemente (l'elenco degli enti ed organismi che intervengono nel settore è leggibile nell'Allegato 8). In alcuni casi, tali sistemi si basano su Protocolli d'intesa (se ne riportano alcuni nel paragrafo 5.7), in altri non esiste alcun accordo scritto, ma soltanto una prassi consolidata di cooperazione tra attori sociali diversi.

Il suddetto sistema di intervento è coordinato e monitorato a livello nazionale dal Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il Dipartimento è infatti l'amministrazione centrale responsabile della promozione e del coordinamento delle politiche e degli interventi sulla tratta di persone, con particolare riferimento alle azioni mirate alla tutela delle vittime.

Numero verde Nazionale Anti-tratta: 800 290 290

Il servizio di Numero Verde è gestito da un'unica postazione centrale con funzioni di raccolta, filtro e trasferimento delle chiamate ai territori; osservatorio e raccolta dati sul fenomeno; azione di sistema a supporto delle reti territoriali per l'invio e i trasferimenti dell'utenza da progetto a progetto. Esso opera in stretto raccordo con i progetti per l'emersione e la prima assistenza delle vittime (progetti art. 13 citato), presso i quali sono costituite delle unità territoriali operative con il compito specifico di facilitare l'emersione dei fenomeni di tratta e sfruttamento e provvedere alla presa in carico delle segnalazioni e all'invio delle potenziali vittime ai servizi preposti a fornire la pronta assistenza. Il Numero Verde fornisce informazioni dettagliate sulla legislazione e sui servizi garantiti alle persone trafficate/sfruttate in Italia, è operativo h24 ed offre la possibilità di usufruire di mediatori culturali che parlano le lingue dei principali gruppi destinatari, tra cui inglese, albanese, russo, francese, spagnolo, rumeno, ungherese, arabo e cinese.

Il servizio è altresì rivolto ai cittadini che vogliono segnalare situazioni di sfruttamento, nonché agli operatori del settore, al fine di agevolare il lavoro di rete.

Programmi di assistenza per le vittime di tratta e/o sfruttamento

Il sistema italiano prevede dunque due tipologie di programmi di assistenza e protezione per le persone trafficate, sulla base delle succitate leggi nazionali:

- Programmi di emersione e prima assistenza (a breve termine), di cui all'art. 13 della legge 228/2003, il quale istituisce un Fondo Speciale per l'implementazione di programmi di assistenza temporanea per persone italiane, comunitarie e straniere "ridotte a o mantenute in condizioni di schiavitù o servitù" e/o vittime di "tratta" (reati di cui agli articoli 600 e 601 del Codice Penale);
- Programma di assistenza ed integrazione sociale (a lungo termine), di cui all'art. 18 del T.U. sull'Immigrazione – D.lgs. 286/98, il quale prevede che possa essere rilasciato uno "speciale permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale" allo straniero che si trovi soggetto a violenza o grave sfruttamento, al fine di consentire a questo di sottrarsi ai condizionamenti dell'organizzazione criminale e di partecipare ad un programma di assistenza ed integrazione sociale. Nel 2007 la possibilità di partecipare a tale programma è stata estesa anche ai cittadini comunitari (L. 26 febbraio 2007 n. 17).

I programmi a breve termine ex art. 13 promuovono attività di primo contatto volte a facilitare l'emersione delle potenziali vittime di tratta e sfruttamento, operano in raccordo con il Numero verde nazionale per la presa in carico delle segnalazioni nei territori di competenza ed offrono una serie di misure di "prima assistenza", quali un adeguato alloggio temporaneo, assistenza sanitaria, consulenza e assistenza legale. Conformemente alla legge, le persone trafficate possono beneficiare di un programma di assistenza individualizzato trimestrale che, qualora necessario, può essere prolungato fino ad un massimo di sei mesi. Una volta terminato il programma, le vittime possono continuare a ricevere assistenza entrando nei programmi realizzati in base all'art. 18 d.lgs.286/98. I programmi ex art. 13 sono cofinanziati annualmente dallo Stato (mediante il

Dipartimento per le Pari Opportunità sino all' 80%) e dalle Regioni e/o dagli Enti Locali (per il restante 20%), e possono essere presentati e/o gestiti dalle Regioni, dagli Enti Locali e/o dalle organizzazioni no-profit accreditate (iscritte al registro di cui all'art. 52 del DPR n. 394/99).

I programmi a lungo termine ex art. 18 offrono misure di protezione sociale sulla base di un programma individualizzato, elaborato congiuntamente con la persona assistita e che prevede: accoglienza abitativa (sono disponibili diverse tipologie residenziali), assistenza sanitaria e accompagnamento ai servizi socio-sanitari, consulenza e assistenza legale, attività sociali, corsi di alfabetizzazione possibilità di istruzione, orientamento e formazione professionale, apprendistato e inserimento lavorativo. I programmi sono di durata annuale, ma in caso di necessità possono essere prolungati. I programmi ex art. 18 sono cofinanziati annualmente dallo Stato (Dipartimento per le Pari Opportunità, fino al 70%) e dalle Regioni e/o dagli Enti Locali (fino 30%), e possono essere presentati e/o gestiti dalle Regioni, dagli Enti Locali e/o dalle organizzazioni no-profit accreditate (iscritte al registro di cui all'art. 52 del DPR 394/99).

Permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale

I beneficiari dei programmi ex art. 18 possono usufruire di un "permesso di soggiorno temporaneo per motivi umanitari". La concessione di tale permesso è indipendente dalla volontà o meno delle persone trafficate di denunciare eventuali trafficanti/sfruttatori alle forze di polizia o all'autorità giudiziaria. L'unica condizione necessaria per ottenere il suddetto permesso è l'adesione al programma di assistenza ed integrazione sociale ex.art. 18 e del suo completamento

Il permesso di soggiorno può essere rilasciato in base a due procedure³³:

- "percorso giuridico": la proposta per il rilascio del permesso di soggiorno viene fatta dal Procuratore della Repubblica nei casi in cui sia iniziato un procedimento penale relativamente a fatti di violenza o di grave sfruttamento, nel corso del quale straniero abbia reso dichiarazioni. Questa procedura implica quindi che la persona trafficata cooperi con la polizia e con l'autorità giudiziaria;
- "percorso sociale": la proposta per il rilascio del permesso di soggiorno viene fatta dai servizi sociali degli Enti Locali, o dalle associazioni accreditate (iscritte al registro di cui all'art. 52 DPR 394/99) che abbiano rilevato situazioni di violenza o di grave sfruttamento nei confronti dello straniero. In base a questa procedura la persona trafficata o sfruttata non è obbligata a denunciare i trafficanti, ma le è richiesto di fornire "sommarie informazioni" alle forze di polizia, o all'autorità giudiziaria, o ai servizi sociali degli Enti Locali o alle associazioni private accreditate.

Ricevuta la proposta in base alle suddette procedure e verificata la sussistenza delle condizioni previste dal testo unico, il Questore provvede al rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari.

Il permesso viene rilasciato per un periodo di sei mesi, può essere rinnovato per un ulteriore anno e non obbliga la persona a rientrare nel paese di origine una volta terminato il programma.

Il permesso di soggiorno per motivi umanitari consente l'accesso ai servizi assistenziali e allo studio, nonché l'iscrizione nelle liste di collocamento e lo svolgimento di lavoro subordinato, fatti salvi i requisiti minimi di età. Inoltre, il permesso di soggiorno per motivi umanitari può essere convertito in permesso di soggiorno per

³³ Al riguardo il Governo italiano ha nel tempo emesso delle Circolari esplicative per orientare l'interpretazione della norma che prevede il permesso di soggiorno per motivi umanitari, affermando la legittimità della procedura giudiziaria e di quella sociale. Cfr. Ministero dell'Interno del 25 ottobre 1999m n. 300c./1999/13/P/12/214/18/1Div., Ministero dell'Interno del 23 dicembre 1999, n. 300/C/227729/12/207/1 Div., Ministero dell'Interno, del 22 maggio 2000, n. 300.c/2000/334/P/12.214/18/1Div., Ministero dell'Interno del 4 agosto 2000, n. 300.c/2000/526/P/112/214/18/1Div., Ministero dell'Interno del 27 luglio 2000, n. 300.c/2000/3903/A/12.214.18/1Div., Ministero dell'Interno del 2 gennaio 2006, n. 1025/M/24Uff. VI, Ministero dell'Interno del 24 agosto 2007, Ministero dell'Interno del 17 aprile 2000, n. 300.c/2000/276/P/12.214.18/1Div.

motivi di studio o di lavoro, consentendo così allo straniero di rimanere in Italia, conformemente alle norme che regolano la presenza degli stranieri nel territorio nazionale.

Altri interventi a favore delle persone trafficate. Il rientro volontario assistito

Tra gli interventi di tutela dei diritti delle persone vittime di tratta e/o sfruttamento, vi è quello del rientro volontario assistito nel Paese di origine. Tale intervento si rivela necessario qualora la vittima abbia rotto i legami con la rete criminale e desideri fuoriuscire dallo sfruttamento, ma non intenda rimanere in Italia, o non vi siano le condizioni per la stessa di attivare dei processi di integrazione e di riformulazione del progetto migratorio. Dal 2001, le persone trafficate che desiderano rientrare nel proprio paese di origine possono usufruire del “*Progetto nazionale per assicurare il ritorno volontario assistito e la reintegrazione nel Paese di origine delle vittime della tratta*”. Il programma di rientro volontario assistito è finanziato dal Ministro dell’Interno con fondi europei ed è gestito dall’Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) in Italia. In particolare, l’attivazione del programma di rientro volontario e assistito prevede delle procedure specifiche e dei tempi di realizzazione all’interno dei quali i diversi soggetti coinvolti operativamente devono adempiere a determinate azioni. L’attuale procedura prevede una valutazione del caso e della motivazione della persona trafficata al rientro nel paese di origine, una valutazione del rischio, un’informativa all’OIM che si occupa delle pratiche per il rilascio dei documenti di viaggio e dell’autorizzazione al rientro, del sostegno economico alla persona che rientra in patria, dell’accompagnamento e di un *follow-up* dopo sei mesi per verificare il programma di assistenza in corso nel paese di origine.

5.3. RACCOMANDAZIONI SUGLI INTERVENTI IN MATERIA DI SFRUTTAMENTO

L’esperienza giudiziaria

In linea generale, a differenza del traffico illecito di migranti, la tratta è caratterizzata da un impegno più pervasivo del soggetto criminale che sfrutta e assoggetta, utilizzando lo strumento della violenza fisica e psicologica, persone vulnerabili e in particolar modo donne e bambini. Nella tratta l’attività del soggetto criminale è molteplice e si esplica in più fasi. La condizione di vulnerabilità in cui si trova la vittima di tratta è resa ancor più peculiare dal fatto che, in molti casi, la persona trafficata non ha la consapevolezza di essere vittima.

Gli esperti e le organizzazioni anti-tratta concordano nel ritenere cruciale il momento dell’identificazione delle vittime, senza cui non è possibile rendere visibili i fenomeni di grave sfruttamento ed assistere e proteggere le vittime.

L’esperienza giudiziaria italiana, basata sull’applicazione dell’artt 18 e 13 (citati), dimostra che è possibile raggiungere il duplice obiettivo della tutela delle vittime e del contrasto ai trafficanti quando le vittime sono identificate, assistite e protette secondo un approccio centrato proprio sui diritti della persona, in linea con il dettato normativo dei vari strumenti nazionali e internazionali vigenti. Le indagini sulla tratta e su altre forme di grave sfruttamento della persona non devono fondarsi solo sulle dichiarazioni della vittima. Sono le *indagini proattive* il motore che deve guidare gli investigatori. Tuttavia, essendo la persona al centro dello sfruttamento, la sua identificazione è assolutamente prioritaria, non solo per garantirle assistenza e protezione, ma per accelerare e riscontrare le indagini su tutti i livelli (identificazione di altre vittime, dei trafficanti, delle rotte utilizzate, aspetti logistici e finanziari, iniziative eventuali di cooperazione transnazionale).

Tuttavia, un caso di tratta raramente si manifesta subito come tale. Di solito presenta sempre un volto diverso e difficilmente appare nella sua evidenza a chi non è un esperto in materia. Perciò, se le azioni investigative di contrasto non sono programmate a partire dai processi di identificazione della possibile

vittima, potrà essere superflua una buona capacità investigativa teorica, perché il fenomeno criminale resterà sommerso o male interpretato. L'approccio con una potenziale vittima avviene in modi e contesti diversi. Pertanto, oltre all'esistenza di investigatori specializzati, è indispensabile una formazione diffusa, poiché sono i poliziotti di strada, gli ispettori del lavoro, gli ispettori degli uffici immigrazione o gli operatori sociali e sanitari che incontrano le possibili vittime e hanno quindi la grande responsabilità di saper usare un approccio corretto. In caso contrario i danni possono essere gravi. Si aumenta la vulnerabilità della vittima e si rafforza la convinzione di impunità dei trafficanti. Se ci si limita a trattare una potenziale vittima come un lavoratore irregolare o come un migrante illegale si attivano strumenti e meccanismi controproducenti, quasi di oggettiva immunità dei responsabili dello sfruttamento.

Peraltro, è un principio ormai consolidato che le azioni di contrasto alla tratta devono essere mirate alla tutela dei diritti umani. Quando si ha a che fare con vittime potenziali o accertate di lavoro forzato, il rispetto per i diritti umani dovrebbe essere un elemento strategico. Questo è un principio ribadito da diversi organismi internazionali (L'Alto Commissariato per i Diritti Umani dell'Onu ha emanato al riguardo i *Principi e Linee Guida Racco- mandati sui Diritti Umani e la Tratta di Esseri Umani*).

Affinché ciò si verifichi è necessario che gli operatori del settore (forze di polizia, ispettori del lavoro, magistrati, operatori sociali) siano formati attraverso moduli seminariali congiunti e interdisciplinari; che possano lavorare con criteri ispirati a strategie multi-agenzia e siano in grado di fornire agli operatori un modello operativo e di attivare contestualmente sia un percorso investigativo che una adeguata tutela della vittima. In questa ottica, si sono dimostrate vincenti le prospettive orientate alla formalizzazione di rapporti di collaborazione tra i diversi attori operanti sul campo. In particolare, per quanto concerne lo strumento chiave costituito dall'art. 18 d.lgs. 286/1998, con riguardo alla tratta a scopo di sfruttamento lavorativo, i soggetti principalmente coinvolti sono la Procura della Repubblica competente per territorio, le forze di polizia, l'ufficio immigrazione della questura, i servizi sociali (pubblici o privati accreditati) e gli ispettori del lavoro, ma anche le organizzazioni sindacali e di categoria, nonché le aziende sanitarie locali.

In Italia vi sono alcuni modelli territoriali di lavoro multi-agenzia, protocolli operativi che possono essere divulgati, replicati e migliorati. Gli ispettori del lavoro, per il tramite dell'amministrazione di appartenenza, potrebbero inoltre elaborare anche forme proprie di partenariato con le organizzazioni sindacali e altre organizzazioni – pubbliche e del privato sociale – per garantire un approccio di protezione centrato sulla vittima, sia per far emergere la sua condizione di sfruttamento, sia per attivare percorsi di assistenza adeguati.

Con particolare riferimento alle ispezioni sul lavoro, è necessario monitorare i luoghi di lavoro in cui vi sono indizi o possibilità di rinvenire potenziali vittime di tratta, lavoro forzato o altre forme di sfruttamento lavorativo. E' buona regola che si attivi sempre un intervento programmato e multidisciplinare da parte dei diversi attori coinvolti.

5.4. PRINCIPI GUIDA PER INDIVIDUARE LE VITTIME E PER LA SUCCESSIVA ASSISTENZA

CREARE RETI TERRITORIALI

Per poter individuare le potenziali vittime del lavoro forzato e facilitare il processo di protezione sociale è necessario:

1. essere sempre consapevoli dell'eventualità di trovarsi innanzi a possibili vittime di reati gravissimi;
2. valutare l'ipotesi che anche dietro ad un semplice caso di immigrazione "irregolare" può celarsi una vicenda di tratta o grave sfruttamento;
3. evitare atteggiamenti aggressivi;
4. separare la possibile vittima dal luogo in cui sono eventualmente trattenuti i potenziali trafficanti/sfruttatori o le persone che a questi potrebbero riferire;

5. assicurare alla potenziale vittima la possibilità di soddisfare i propri bisogni primari (eventualmente curati dai servizi sociali o dalle associazioni accreditate che possono anche fornire assistenza psicologica e legale);
6. informare la persona della possibilità di richiedere informazioni e aiuto, 24 ore su 24, al Numero verde anti-tratta che mette a disposizione un interprete per ciascuna lingua dei principali paesi di provenienza delle vittime;
7. informare la possibile vittima, in lingua comprensibile, circa le opportunità offerte dall'ordinamento giuridico italiano;
8. informare i servizi sociali (pubblici o privati accreditati) che operano in quel contesto per la verifica della possibile situazione di sfruttamento o tratta;
9. attivare le procedure di identificazione delle vittime previo contatto con un mediatore culturale; nel caso in cui si ritenga che la persona possa essere una possibile vittima di tratta accompagnarla presso le strutture accreditate;
10. ricordare che le potenziali vittime non sono obbligate a denunciare e che comunque l'assistenza e la protezione non è subordinata alla collaborazione alle indagini;
11. concordare con l'associazione accreditata o il servizio sociale che prende in carico la vittima le modalità di gestione e l'inserimento della stessa nei programmi di protezione;
12. informare la vittima degli aspetti relativi all'assistenza e al percorso che dovrà seguire.

Gli ispettori dovrebbero essere consapevoli che il rapporto fra le potenziali vittime e i colpevoli potrebbe essere complesso, se non contraddittorio.

Le vittime di tratta e riduzione in schiavitù presentano profili psicologici molto particolari. La maggior parte dei lavoratori forzati non si ritengono tali per diverse ragioni. Ad esempio, molti lavoratori migranti hanno una considerazione del rischio molto razionale. Malgrado le gravi avversità che devono sopportare durante il viaggio e poi durante il lavoro, molti di loro alla fine riescono comunque a migliorare la qualità della loro vita e delle condizioni di lavoro secondo quanto in parte prefigurato nella fase di scelta migratoria.

Altre probabili vittime del lavoro forzato potrebbero appartenere a gruppi sociali (su base etnica o territoriale) che storicamente o da diverse generazioni subiscono forme gravi di discriminazione da parte di altri gruppi sociali più forti e pertanto l'idea di ribellarsi allo sfruttamento potrebbe essere inconcepibile. A volte le vittime si rendono complici o addirittura tentano di nascondere i comportamenti illeciti dei loro datori di lavoro perché non vedono un'alternativa praticabile alla loro condizione attuale. Addirittura possono entrare a far parte dell'organizzazione criminale – o collaborare con il caporale e il datore di lavoro – che prima li assoggettava e cinicamente li sfruttava. Queste dinamiche possono riprodursi anche nel nostro Paese. Ad esempio, può accadere mediante il reclutamento da parte dei caporali di lavoratori della stessa nazionalità – ma appartenenti però ad una diversa etnia, storicamente considerata "inferiore" nelle aree geografiche di origine - possano "naturalmente" essere assoggettate e sottoposte a condizioni para-schiavistiche in virtù della tradizione.

In altri casi ancora, è frequente l'aspirazione di lavoratori sfruttati ad affrancarsi per poi intraprendere una propria attività autonoma e riprodurre pratiche di sfruttamento a danno di appartenenti al medesimo gruppo etnico (come nel caso di molti lavoratori cinesi, ad esempio le componenti dello Zhejiang verso quelli della ex Manciuria).

In sostanza, i fenomeni possono non apparire gravi agli occhi degli ispettori in modo netto. Essi devono quindi acquisire strumenti di analisi oggettivi che possano contribuire ad individuare la responsabilità di datori di lavoro o intermediari, anche a prescindere dalla linearità della condotta delle vittime e dai condizionamenti psico- sociali e culturali a cui esse sono sottoposte.

Infatti, gli ispettori in genere sono tenuti ad accertare e denunciare tutti gli illeciti penali riscontrati alle autorità competenti a prescindere dalle caratteristiche che possono presentare i lavoratori. La legge interna – al pari delle norme internazionali, tra cui le Convenzioni OIL n. 81 e n. 129 – in sostanza, non contiene disposizioni che escludano la tutela in base al grado di consapevolezza o acquiescenza del lavoratore. Gli elementi

obiettivi accertati sono l'unico parametro di valutazione da adottare.

5.5. MECCANISMI DI COORDINAMENTO INTERISTITUZIONALE

Nei paesi dove già è stato elaborato un Sistema Nazionale di Referral (SNR, ossia "invio ai servizi dedicati") per le vittime di tratta e di sfruttamento, ivi incluso il lavoro forzato, gli ispettori del lavoro e le Forze di Polizia risponderanno con più facilità ai bisogni specifici delle vittime. Un SNR è un meccanismo di cooperazione formalizzata attraverso la quale gli attori statali assolvono i loro obblighi di proteggere e promuovere i diritti umani delle vittime di lavoro forzato e di tratta, coordinando gli sforzi in un partenariato strategico con la società civile, con le organizzazioni di lavoratori e con quelle degli imprenditori. La struttura prevista da un SNR può variare a seconda del paese; ciò nonostante i SNR dovrebbero essere pensati per formalizzare ed istituzionalizzare la cooperazione fra enti di governo, sindacati ed enti non governativi che si occupano dell'assistenza alle vittime. In genere un SNR comprende un coordinatore nazionale, gruppi di lavoro e cabine di regia dialoganti tra il livello nazionale e quelli locali. Il modello del SNR è stato inizialmente sviluppato per fornire risposte organiche alla tratta di persone a scopo di sfruttamento sessuale, ma può essere altrettanto utile nella lotta al lavoro forzato in generale.

5.6. CODICE DI COMPORTAMENTO PER GLI ISPETTORI DEL LAVORO

Con decreto del 28 novembre 2000 il Ministro per la Funzione pubblica ha sancito il codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

In particolare, all'atto dell'assunzione i dipendenti pubblici (escluso il personale militare, quello della Polizia di Stato ed il Corpo di polizia penitenziaria, nonché i componenti delle Magistrature e dell'Avvocatura dello Stato) vengono informati circa gli obblighi in esso contenuti.

Difatti l'art. 1 stabilisce che *"i principi e i contenuti del presente codice costituiscono specificazioni esemplificative degli obblighi di diligenza, lealtà e imparzialità, che qualificano il corretto adempimento della prestazione lavorativa"*.

Alla luce dei citati principi, nonché delle disposizioni di cui al D.lgs. n. 1247/2004 (*"Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro a norma dell'art. 8 della legge 14 febbraio 2003, n. 30"*), il Ministero del Lavoro, l'Inps e l'Inail hanno redatto un codice di comportamento destinato a disciplinare l'attività di vigilanza esercitata dal personale delle tre amministrazioni con il quale sono stati individuati sia principi deontologici che vere e proprie disposizioni procedurali. Principi sulla base dei quali le tre Amministrazioni si sono impegnate ad adottare il rispettivo codice di comportamento.

Il Ministero del Lavoro – Direzione Generale per l'attività ispettiva, ha dunque emanato con DD. 20 aprile 2006, diffuso con Circolare n. 13/2006, il codice unico di comportamento ad uso del personale ispettivo che si compone di ventisei articoli divisi in quattro capi:

1. il capo I (Parte generale) introduce le definizioni di "personale ispettivo" e "vigilanza in materia di rapporti di lavoro, previdenza e assicurazione obbligatoria" evidenziando l'esigenza di "definire e diffondere i principi guida per un corretto e uniforme comportamento del personale ispettivo";
2. il capo II (Principi di comportamento nei confronti dei datori di lavoro) - articoli da 4 a 10 – introduce i principi di comportamento nei confronti dei datori di lavoro o, più precisamente, nei confronti dei soggetti ispezionati. In sostanza, sembra voler disciplinare le fasi dell'approccio ispettivo;
3. il capo III (Procedure e modalità ispettive), costituisce probabilmente la parte più tecnica dell'elaborato, in quanto in essa trovano spazio le indicazioni relative alla acquisizione di documenti e dichiarazioni, alla stesura del verbale di accertamento, alla contestazione/notificazione del processo verbale, etc.;

4. il capo IV (Profili deontologici), introduce invece principi di carattere deontologico specifici per il personale ispettivo. È previsto un richiamo dei principi di carattere generale, quale l'obbligo di imparzialità, la parità dei soggetti ispezionati, nonché l'obbligo di mantenere il segreto professionale. Inoltre, con una previsione assolutamente innovativa, viene introdotto l'obbligo per il personale ispettivo di astenersi dall'effettuazione dell'indagine qualora vi siano interessi personali o ragioni di convenienza.

5.7. BUONE PRATICHE E PROTOCOLLI D'INTESA LOCALI CONTRO IL LAVORO GRAVEMENTE SFRUTTATO

5.7.1. L'AZIONE DEI CARABINIERI PER LA TUTELA DEL LAVORO

Il Comando Carabinieri (CC) per la Tutela del Lavoro è un Reparto Speciale dell'Arma dei Carabinieri che opera alle dipendenze del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, quale organo di collaborazione diretta del Ministro con il compito di monitorare, sia attraverso l'attività ispettiva, sia attraverso attività investigative, l'applicazione ed il rispetto della normativa giuslavoristica.

Tali organismi sono dislocati sull'intero territorio nazionale. Si tratta di 101 Nuclei Ispettorato Lavoro (uno per ogni provincia ubicati presso le Direzioni Territoriali del Lavoro, con la sola eccezione di Trento e Bolzano) ed hanno il supporto organizzativo ed operativo di 4 Gruppi CC Tutela Lavoro operativi a Milano, Roma, Napoli e Palermo. In questi presidi operano altresì per competenza di macro-area (nord, centro, sud e Sicilia) altrettanti Nuclei Operativi di Gruppo attraverso attività prettamente investigative, con particolare attenzione alla tutela dei lavoratori più deboli quali stranieri e minori. L'attività ispettiva ed investigativa dei Carabinieri per la Tutela del Lavoro è indirizzata principalmente al contrasto ad ogni forma di lavoro irregolare, compreso il grave sfruttamento lavorativo, la riduzione in schiavitù e la tratta degli esseri umani, ma anche la elusione e l'evasione contributiva nonché le frodi sia nazionali che comunitarie.

In particolare, per la lotta alla tratta di esseri umani, il CC Tutela del Lavoro opera secondo un "modello operativo" proprio dell'Arma dei Carabinieri che vede coinvolti direttamente anche l'Organizzazione Territoriale dell'Arma dei Carabinieri. Questa, grazie alla capillare presenza sul territorio (quasi una Stazione per ogni municipalità italiana), garantisce un fondamentale contributo informativo e d'intelligence, per la profonda e consolidata conoscenza di ogni singola realtà locale. Inoltre, è coinvolto anche il Raggruppamento Operativo Speciale (ROS) dell'Arma che, attraverso le Sezioni Anticrimine dislocate nei distretti delle Procure Antimafia, quali organi di Polizia Giudiziaria di queste ultime, competenti per materia in tema di tratta, conducono direttamente le attività investigative trans-nazionali sul fenomeno.

I Carabinieri Ispettori del Lavoro, attraverso la quotidiana attività ispettiva, sono il "primo contatto" con le potenziali vittime di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo, per questo sono un fondamentale strumento di contrasto al fenomeno, come primi soggetti incaricati della "identificazione" delle potenziali vittime. La doppia qualifica di Ispettori del Lavoro ed Ufficiali di Polizia Giudiziaria, a competenza generale e permanente, permette loro di agire tempestivamente con capacità e professionalità nel contrasto ai gravi fenomeni di sfruttamento lavorativo, cui si aggiunge la competenza anche nella Vigilanza Tecnica, per accertare il rispetto delle norme di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro.

Nel 2012, il Comando CC Tutela Lavoro ha ispezionato oltre 21.000 aziende, controllando oltre 76.000 posizioni lavorative. Ha inoltre deferito all'Autorità Giudiziaria 19.544 persone, delle quali 114 sono state trattate in arresto (la maggior parte per sfruttamento di manodopera straniera irregolarmente presente sul territorio). Quasi 400 minori sono risultati impiegati illecitamente, mentre oltre 610 extra-comunitari sono risultati illegittimamente presenti sul territorio su un totale di 6.475 lavoratori extra-comunitari impiegati "in nero" senza alcuna forma di tutela, in vere e proprie condizioni di sfruttamento lavorativo.

5.7.2. POTOCOLO D'INTESA TRA LA PROCURA DELLA REPUBBLICA - TRIBUNALE DI TERAMO E VARIE ISTITUZIONI LOCALI. LINEE GUIDA PER L'APPROCCIO ALLE POTENZIALI VITTIME DI TRATTA DI ESSERI UMANI E GRAVE SFRUTTAMENTO SESSUALE E LAVORATIVO

Nell'aprile del 2010 la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Teramo ha sottoscritto con altre istituzioni locali e provinciali, nonché con organismi del terzo settore che intervengono nel contrasto alla tratta di esseri umani, un Protocollo di intesa, al cui interno sono state evidenziate le Linee guida per approcciare le vittime della tratta a scopo di sfruttamento sessuale e lavorativo (Cfr. Allegato 5). Tale protocollo fa esplicito riferimento alle disposizioni internazionali e nazionali di lotta alla tratta di esseri umani e dunque si inserisce a pieno titolo nelle azioni concertative che le stesse normative invitano a fare, cioè a costituire reti territoriali in grado di contrastare il fenomeno della tratta su diversi ed articolati piani di intervento: da quello prettamente giudiziario a quello più sociale, incentrato sulla salvaguardia dei diritti delle persone che rimangono vittime di grave sfruttamento. Si ritiene, al riguardo, che l'approccio multi-agenzia sia quello maggiormente efficace.

La tratta di persone – si legge nel protocollo - rappresenta una gravissima violazione di fondamentali diritti umani che colpisce persone, adulte e minori, assoggettate a forme diversificate di sfruttamento e di violenza fisica e psicologica da soggetti e organizzazioni criminali, nazionali e transnazionali, che operano anche nel diverso e contiguo settore criminale del favoreggiamento dell'immigrazione illegale. E' definito a ragione un fenomeno complesso, ambiguo e spesso non chiaro, poiché tende a coinvolgere le vittime con false promesse o forme sottili di assoggettamento psicologico. Il fenomeno si manifesta in variegate forme e modalità, le cui quelle più importanti sono le seguenti: a. sfruttamento sessuale, b. grave sfruttamento lavorativo e lavoro forzato, c. sfruttamento nell'accattonaggio e in attività illegali forzate, che vedono coinvolti soprattutto minori.

Il Protocollo inviata tutti i sottoscrittori ad identificare all'interno dei propri uffici competenti dei referenti, cosicché possano, in quanto tali, coordinarsi con i colleghi delle altre istituzioni o delle organizzazioni sindacali e del terzo settore. La rete territoriali quindi come punto di forza alla lotta alla tratta. A tale scopo il referente provvede a diffondere presso il personale dei rispettivi uffici competenti le Linee guida e relativi allegati, nonché ogni altro materiale utile ad incrementare la consapevolezza della pericolosità del fenomeno in questione. Il referente potrà inoltre a tali fini organizzare riunioni informative, formative e di programma, nonché coordinarsi, *in primis*, con l'Ufficio immigrazione della Questura, al fine di pianificare le necessità di assistenza della potenziale vittima e delle eventuali indagini con le esigenze di natura amministrativa.

L'attività di sensibilizzazione e di divulgazione delle Linee guida deve riguardare non solo gli uffici civili, ma anche quelli giudiziari – comprese le carceri circondariali - poiché, sovente, tra gli arrestati possono anche esserci vittime; oppure esserci vittime anche nei centri di identificazione ed espulsione. Il protocollo al riguardo è molto scrupoloso, invitando i sottoscrittori a guardare oltre la condizione di irregolarità delle persone intercettate. Il Protocollo propone anche tre strumenti operativi: un modello di intervista; un elenco di indicatori di grave sfruttamento e tratta e un elenco di responsabili e referenti istituzionali e non.

5.7.3. PROTOCOLLO D'INTESA TRA LA DIREZIONE PROVINCIALE DEL LAVORO DI VENEZIA E L'UFFICIO PROTEZIONE SOCIALE DEL COMUNE DI VENEZIA

Nell'ambito delle iniziative tese a realizzare reti di coordinamento ed intervento con gli organismi operanti a livello territoriale in relazione alle azioni per individuare e contrastare il grave fenomeno della tratta di persone a scopo di sfruttamento lavorativo e alla protezione delle vittime, la Direzione Provinciale del Lavoro di Venezia ha stipulato con il Comune di Venezia (il 4 settembre del 2008) una dichiarazione di partenariato per l'adesione al progetto a carattere regionale "*Comunità locali contro la tratta: una Rete per il Territorio del Veneto 3*". Il progetto è stato co- finanziato dal Dipartimento per le Pari opportunità ai sensi dell'art. 13 (L.228/2003). Il Protocollo di partenariato prevede azioni di sensibilizzazione e conoscenza del fenomeno della tratta e degli ambiti di sfruttamento ad essa collegati, l'individuazione di indicatori segnalanti la

presenza di possibili soggetti vittime dei reati di cui agli artt. 600, 601 e 602 c.p.; l'individuazione di procedure di segnalazione e di invio ai punti di fuga territoriali e/o all'Unità di Crisi e di Valutazione dell'Ufficio Protezione Sociale.

A tale scopo il 10 dicembre 2008 e il 2 marzo 2009 si sono tenute due giornate di sensibilizzazione e informazione congiunta tra operatori della Direzione Provinciale del Lavoro di Venezia e dell'Unità di Crisi e di Valutazione dell'Ufficio Protezione Sociale del Comune di Venezia con i seguenti obiettivi:

- fornire elementi di conoscenza sia riguardo al fenomeno sociale della tratta di esseri umani e dello sfruttamento, sia riguardo alle azioni volte al loro contrasto, analizzando- ne le caratteristiche a livello internazionale e nazionale ed evidenziando le peculiarità del territorio locale;
- fornire elementi di conoscenza riguardo a potenziali contesti di sfruttamento lavorativo, settori e target di riferimento a rischio;
- potenziare la collaborazione tra gli ispettori del lavoro che entrano in contatto con potenziali persone trafficate e gli operatori dell'Ufficio Protezione Sociale, al fine di individuare le procedure atte a favorire l'emersione e le modalità di identificazione delle persone vittime di tratta e grave sfruttamento;
- strutturare un modello di lavoro integrato e multidisciplinare tra chi è deputato a svolgere l'attività ispettiva in ambito lavorativo e chi è preposto all'assistenza, al sostegno sociale e alla tutela dei diritti delle persone vittime di tratta.

5.7.4. PROTOCOLLO D'INTESA TRA LA REGIONE PUGLIA E LE PREFETTURE DI BARI, BARLETTA-TRANI-ANDRIA, BRINDISI, FOGGIA, LECCE E TARANTO, LA DIREZIONE REGIONALE DEL LAVORO, LA DIREZIONE REGIONALE INPS E LA DIREZIONE REGIONALE INAIL PER LA COSTITUZIONE DI RAPPORTI DI COLLABORAZIONE INTERISTITUZIONALE CONTRO L'ILLEGALITA' E IL LAVORO SOMMERSO

La Regione Puglia ha emanato una legge (la n. 28 del 26 ottobre 2006, recante "*Disciplina in materia di contrasto al lavoro non regolare*"), che affronta l'emersione del lavoro irregolare mediante l'intervento concertato tra le parti sociali direttamente interessate al fenomeno, nonché le istituzioni a vario titolo competenti. Nella legge vengono introdotti i c.d. "criteri di congruità" articolati per settore e per le categorie di imprese (tra quelle previste dall'art. 2 del Decreto del Ministro delle attività produttive del 18 aprile 2005 ("*Adeguamento alla disciplina comunitaria dei criteri di individuazione di piccole e medie imprese*"), al fine di garantire che i datori di lavoro che beneficiano di erogazioni, a qualunque titolo, anche in forma indiretta, di fondi comunitari, nazionali e regionali, operino nel rispetto della legalità e trasparenza, anche rispetto ai contatti di lavoro.

Il finanziamento totale o parziale di interventi in favore dell'impresa cessano allorché l'impresa medesima viene meno al principio di legalità (compresa la conformità delle retribuzioni ai contratti nazionali) e a quello della trasparenza (comprese i versamenti degli oneri previdenziali e i bilanci aziendali rispondenti ai reali flussi economico-finanziari). Gli indici di congruità – riportiamo dalla "*Disciplina transitoria*" – sono considerati importanti in quanto considerati interventi di politica economica diretti a penalizzare, e a rendere sempre più marginali, le imprese che fondano la propria competitività sulla riduzione illecita del costo del lavoro e, di converso, orientare il flusso delle risorse pubbliche a favore delle aziende che garantiscono un corretto e regolare impiego della manodopera.

Per facilitare l'adeguatezza ai principi di legalità e trasparenza la Regione con atto successivo (del Dirigente del Settore alimentazione n. 356 del 30 agosto 2007) ha approvato delle Tabelle dove sono riportati gli indici di congruità, in via transitoria, da applicarsi in agricoltura: sia per partecipare ai bandi pubblici che ricevere contributi (come già detto). Le modalità di applicazione delle Tabelle, pur tuttavia, è stata demandata ad un Tavolo tecnico interistituzionale (che doveva provvedervi entro 90 giorni dalla promulgazione della legge). Una ricaduta importante comunque della legge n. 28 – e l'attenzione posta all'intera questione dalle organizzazioni sindacali pugliesi, in particolare dalla Flai-Cgil - è stato il Protocollo di intesa sottoscritto il 5

agosto 2013 (a seguito di accordi presi l'anno precedente tra i Prefetti della regione, in data 16.6.2011) tra le parti sociali (riportate nel titolo) per imprimere una svolta all'azione istituzionale laddove il fenomeno del lavoro sommerso appare maggiormente preoccupante e deleterio per le maestranze occupate. Il Protocollo affronta il fenomeno del lavoro sommerso, anche nelle sue forme illegali e finanche criminali, in quanto sono note le vessazioni che alcune componenti di lavoratori (non solo stranieri ma anche italiani) sono costrette a subire per poter lavorare. Le modalità operative sono affidate ad una *Task force* istituita presso ciascuna prefettura provinciale e coordinata da un Vice-Prefetto, composte dai sottoscrittori del Protocollo medesimo. La Regione Puglia si impegna a finanziare le attività operative.

5.7.5. IL SINDACATO DI STRADA DELLA FLAI-CGIL DI FOGGIA

Una ulteriore risposta operativa è stata attivata dalla Federazione dei lavoratori del settore agroalimentare (Flai-Cgil) di Foggia poiché ha istituito da circa due anni il "sindacato di strada" (per l'esattezza dal giugno 2011). Questa struttura mira a promuovere la tutela dei diritti dei lavoratori stranieri che lavorano nei campi in qualità di braccianti agricoli e che molto spesso vivono condizioni molto precarie e finanche condizioni di lavoro gravemente sfruttato. Il sindacato di strada ricalca, dal punto di vista operativo, l'esperienza delle unità di strada che intervengono in favore delle donne sfruttate sessualmente, oppure dei giovani svantaggiati nelle grandi città italiane. Il sindacato di strada della Flai di Foggia opera all'interno dei "ghetti" (una decina) che sorgono nelle campagne non solo a ridosso delle stagioni estive - allorché il lavoro nei campi è più alto ed esteso a tutta la Capitanata - ma anche in inverno, seppur in misura minore. Gli operatori del sindacato di strada sono tre: uno è di servizio nella sede della Flai in qualità di esperto di questioni attinenti alle pratiche legali, e a quelle fiscali-previdenziali e contrattuali e gli altri due sono esperti di primo intervento e di orientamento ai servizi territoriali. Gli interventi vengono realizzati mediante l'uso di una automobile attrezzata, poiché questi operatori si recano nei ghetti e promuovono l'azione sindacale e diffondono informazioni di diversa natura.

Non secondarie sono le informazioni concernenti le modalità di emersione dalle condizioni di irregolarità contrattuale o sulle condizioni dignitose che devono caratterizzare il lavoro agricolo; oppure informare sulle possibilità di fuoriuscire dalle condizioni di grave sfruttamento, laddove se ne presentino le necessità e l'urgenza, anche mediante denunce ai datori di lavoro. Il contatto con i lavoratori nei campi (in particolare in quelli agricoli) avviene offrendo ai lavoratori generi di consumo immediato (acqua, caffè, vestiario e altri generi di prima necessità e apportare, in caso di necessità, soccorso immediato per eventuali piccoli incidenti sul lavoro). Oltre a questo, il lavoro sindacale itinerante si indirizza, in particolare, alle braccianti donne, offrendo indicazioni/informazioni diverse. Ad esempio: come affrontare problemi ginecologici e aspetti correlati alla gravidanza e a quelli pediatrici in presenza di bambini, oppure come sganciarsi dallo sfruttamento prostituzionale (rapportandosi con il servizio Rossana co-finanziato dal Dipartimento delle pari opportunità e la Provincia di Foggia).

Inoltre, per i casi palesemente più seri di salute viene effettuato un servizio di trasporto/accompagnamento per visite più accurate in ospedale e alle strutture specialistiche territoriali, nonché di verifica dell'adeguatezza degli interventi effettuati. Le unità mobili/sindacato di strada sono operative più giorni alla settimana. Il lavoro del sindacato di strada - in collaborazione con la Prefettura di Foggia, la Procura e le forze di polizia, nonché con gli ispettorati al lavoro - allo stesso tempo, promuove la costruzione/ricostruzione e il rafforzamento delle reti locali esistenti. L'intento è quello di creare intorno all'azione sindacale di protezione e tutela dei diritti dei braccianti stranieri una rete di organizzazioni che intervengono a vario titolo intorno ai temi dell'immigrazione e mobilitarle affinché si produca un sistema articolato di interventi. Tali rete, come è noto, offrono a qualsiasi territorio quel valore aggiunto necessario a rendere l'intero intervento maggiormente efficace e duraturo nel tempo. Un rapporto particolare è stato creato con *Art Village* di San Severo (una struttura della locale Asl) che ospita una serie interessante di interventi in

favore dei gruppi immigrati, non solo di carattere medico ma anche socio-culturale.

Le difficoltà non mancano. Quelle più serie sono la non facile collaborazione interistituzionale e la forte influenza politica dei proprietari terrieri che intralcia e rallenta l'azione sindacale. Influenza che soltanto le istituzioni, in primis la Procura di Foggia e la Prefettura, potrebbero interrompere e ridurre drasticamente.

5.7.6. PROTOCOLLO D'INTESA PER LA ISTITUZIONE DEL "COLLOCAMENTO PUBBLICO CONTRO L'ILLEGALITA'" IN AGRICOLTURA TRA CGIL, CISL E UIL SALERNO, FAI-CGIL, FAI-CISL, UILMA-UIL, COMUNE DI EBOLI, CENTRO PER L'IMPIEGO DI EBOLI E COLDIRETTI-CIA-CONFAGRICOLTURA

Una esperienza altrettanto innovativa è quella che emerge dal Protocollo di intesa sottoscritto tra il Comune di Eboli e le parti sociali (citate) per contrastare il lavoro gravemente sfruttato nelle campagne delle Piana del Sele. Le organizzazioni sindacali e alcuni imprenditori agrari dell'area hanno convenuto che le gravi forme di sfruttamento che emergono nel settore agricolo possono ripercuotersi negativamente non solo, e questo è considerato piuttosto negativo, nelle condizioni lavorative degli occupati stagionali, oppure nelle forme variegate di evasione fiscale o addirittura nelle truffe perpetrate ai danni dell'Inps e Inail, ma anche nella cattiva pubblicità che le medesime condizioni di lavoro determinano sui prodotti agricoli di esportazione.

Questi molto spesso sono di alta qualità – in alcuni casi sono considerati prodotti di eccellenza – ma le modalità di raccolta e le condizioni indecenti e di grave sfruttamento che emergono in alcune componenti di lavoratori addetti alla raccolta e ad altre fasi della produzione non rappresentano certo un valore aggiunto. Anzi, tendono a ridurre, soprattutto tra le grandi distribuzioni che collocano i prodotti in altre regioni italiane e finanche in altri paesi europei, la richiesta di questi prodotti, poiché raccolti non rispettando le condizioni minime sindacali e dunque i diritti dei lavoratori. Il Protocollo ha lo scopo di invertire tale tendenza, "sottraendo l'economia agricola dai tentacoli della criminalità organizzata che con sistemi sempre più subdoli e coercitivi tenta di insinuarsi in particolare nelle aree più avanzate e con produzioni di qualità, con gravi danni morali, sociali ed economici per l'intera collettività".

Come? Intanto limitando il potere dei caporali (considerata dagli estensori del Protocollo "una presenza massiccia") e dunque degli intermediari di manodopera non legale e per tale ragione fonte di ulteriore assoggettamento dei lavoratori occupati istituendo il collocamento pubblico. O meglio, reintroducendo il collegamento pubblico in agricoltura, dove i datori di lavoro e i lavoratori possono incontrarsi senza intermediazione alcuna. Il Comune di Eboli gestisce il collocamento con proprio personale e proprie strutture. Un luogo dunque pubblico e trasparente. E' prevista quindi l'apertura di uno sportello (denominato "Collocamento pubblico contro l'illegalità") dove i datori possono richiedere maestranze da occupare alle condizioni previste dai contratti provinciali di categoria e i lavoratori si iscrivono alle liste, manifestando così la volontà di cercare una occupazione.

Il protocollo prevede anche una premialità per le aziende che assumono utilizzando questo canale di reclutamento (e dando loro la qualifica di azienda a "responsabilità etica" mediante l'istituzione di un "marchio" comunale riconosciuto dalla Regione Campania. Si tratta di una esperienza innovativa a livello nazionale e parte da un'area altamente agricola e – come accennato - altamente pregiata dal punto di vista della qualità dei prodotti. Il Protocollo è stato sottoscritto a dicembre 2013 e avrà il suo battesimo nel corso dei primi mesi del 2014, in quanto mesi che anticipano la stagione agricola che inizia già nella seconda primavera e si snoda fino ad ottobre. Il punto cruciale della sperimentazione è la capacità attrattiva del Protocollo, in particolare per le aziende del distretto agro-alimentare di Eboli e dunque la creazione di una cultura della legalità e della responsabilità sociale. Queste caratteristiche, tra le altre cose, vanno intese anche come strumento pubblicitario, seppur indiretto, dei prodotti locali.

5.7.7. PROTOCOLLO D'INTESA TRA LA PREFETTURA DI TORINO E ALTRE ISTITUZIONI PER IL "RAFFORZAMENTO DELLA COLLABORAZIONE INTERISTITUZIONALE PER L'ANALISI, LA PREVENZIONE E IL CONTRASTO AL FENOMENO DELLA TRATTA DEGLI ESSERI UMANI AI FINI DELLO SFRUTTAMENTO E INTERMEDIAZIONE ILLECITA DI MANODOPERA NEI LUOGHI DI LAVORO

Un altro Protocollo significativo è quello sottoscritto a Torino (l'11 febbraio 2014) tra la Prefettura e una serie di altre istituzioni/organizzazioni locali, quali: la regione Piemonte, la Provincia di Torino, il Comune di Torino, la Procura della repubblica e la Questura di Torino, il Comando provinciale dei Carabinieri e della Guardia di Finanza, la Direzione regionale Inps, la Direzione regionale-Agenzia delle entrate, la Direzione territoriale del lavoro, la Camera di commercio Industria Artigianato e Agricoltura, la Cgil, la Cisl, la Uil, il Gruppo Abele, l'Ufficio pastorale migranti e l'Asgi. Il Protocollo d'intesa – dopo circa due anni di coordinamento e riflessione degli attori sociali citati - mira a rafforzare gli interventi locali per contrastare simultaneamente il grave fenomeno dello sfruttamento sul lavoro e l'intermediazione illecita della manodopera. Quest'ultima molto spesso è una delle cause alla base dei processi di assoggettamento dei lavoratori stranieri e della loro trasformazione in vittime sfruttate. Il documento si richiama alla Direttiva europea 2009/52/CE che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti dei datori di lavoro che impiegano cittadini dei paesi terzi in maniera non regolare, ovvero privi del permesso di soggiorno. Direttiva, ratificata dall'Italia (con il D.lvo n. 109 del 16 luglio 2012), che tutela, comunque, i lavoratori migranti, anche in condizione irregolare, qualora si accertino situazioni di riduzione in schiavitù, in riferimento alle fattispecie di reato previste nel codice penale (artt. 600 bis e ss.). Il Protocollo prevede: a. un comitato di studio e coordinamento per analizzare e contrastare il fenomeno dello sfruttamento della manodopera italiana e straniera; b. di raccogliere dati e informazioni al riguardo; c. di segnalare agli organi competenti i casi di tratta che possono rientrare nei benefici previsti dalle normative vigenti; d. informare le vittime e le potenziali vittime – nei luoghi di lavoro a rischio, laddove vengono occupati lavoratori migranti non in regola - dei loro diritti e delle possibilità di fuoriuscire dai meccanismi di sfruttamento mediante un programma individualizzato; e. il comitato – grazie alle informazioni acquisite – elabora interventi mirati a contrastare il fenomeno e a rafforzare gli interventi in favore della protezione sociale delle vittime. Il Protocollo inoltre mira a valorizzare ulteriormente l'esperienza maturata a Torino – ed in altre province piemontesi – alla lotta alla tratta di esseri umani, in particolare con la stretta collaborazione tra enti pubblici e del privato sociale. Combinazione che produce significative sinergie e scambi di esperienze particolarmente efficaci sia sul piano del contrasto alle organizzazioni criminali che su quello della protezione delle vittime.

6. I LEGAMI CON L'ECONOMIA INFORMALE E IL LAVORO IRREGOLARE

6.1. L'IMPORTANZA DELLA PREVENZIONE E DELLA CONSAPEVOLEZZA DELLA GRAVITA' DEL FENOMENO

Spesso gli ispettori del lavoro operano in un contesto generale impegnativo. I Paesi con una grossa proporzione di lavoro informale e irregolare (svolto soprattutto da migranti) pongono particolari problemi. È quindi importante creare, da un lato, collegamenti fra gli ispettori del lavoro e i piani di sviluppo nazionali e, dall'altro, politiche di impiego mirate a limitare fortemente il lavoro irregolare. L'esperienza insegna che una strategia di contrasto al lavoro irregolare basata solo sulla punizione è fallimentare; essa deve piuttosto essere associata a misure di emersione del lavoro irregolare a lungo termine, in maniera che si possano affrontare i problemi alle radici del suo sviluppo, quali la povertà, la mancanza di consapevolezza dei propri diritti, la discriminazione sociale oppure le politiche migratorie eccessivamente restrittive. La sfida più grossa che hanno le società che reclutano manodopera straniera è quella di prevenire il lavoro forzato rimuovendo le cause che lo sprigionano; gli ispettori del lavoro al riguardo possono senz'altro rivestire un ruolo importante – anche se molto complesso – per il raggiungimento di questo obiettivo in una prospettiva pluriennale. La cosa importante è comunque iniziare e creare progressivamente una “cultura del contrasto” al fenomeno.

• Sensibilizzazione

L'ignoranza dei lavoratori sui loro diritti, così come dei datori di lavoro sui loro obblighi legali verso la società e verso le loro maestranze, è molto diffusa. Attraverso la partecipazione degli uni e degli altri - mediante le loro organizzazioni di rappresentanza – a commissioni tripartite ed a progetti mirati, è possibile focalizzare i problemi e quindi far emergere in entrambe le parti sociali la consapevolezza dei rispettivi diritti e doveri. Gli ispettori del lavoro, a proposito, possono svolgere un ruolo chiave nell'educare le parti sociali e gli altri attori operanti nella società nel suo insieme. Le attività finalizzate a sensibilizzare le diverse parti sociali possono comprendere informazioni riguardanti: a) l'ottenimento dei permessi di lavoro in settori quali i servizi di cura ed il lavoro domestico; b) come evitare gli abusi nel processo di ingresso nel mercato del lavoro; c) come presentare una denuncia per la violazione delle clausole contrattuali; d) come trattare in maniera giusta e corretta i lavoratori migranti; e) come evitare il lavoro forzato nei circuiti illegali di reclutamento della manodopera. In molti Paesi gli ispettori hanno sperimentato con successo la collaborazione con i mass-media diffondendo informazioni attinenti al mondo del lavoro alla radio ed alla televisione in maniera mirata e continuativa.

• Politiche anti-discriminatorie

Molti paesi hanno politiche nazionali contro le discriminazioni che potrebbero essere usate come punto di partenza per ridurre la vulnerabilità di gruppi particolari di lavoratori, come le donne lavoratrici migranti. Laddove esistono politiche anti-discriminazione gli ispettori del lavoro possono già essere addestrati a porre domande delicate, come verificare se esiste una procedura di notifica, se una impresa si è già dotata di prassi per contrastare la discriminazione, piuttosto che le aggressioni o la violenza sul posto di lavoro. Le politiche anti-discriminatorie in Italia – e in Europa – rispondono alle due Direttive “gemelle” (la n. 43/2000/CE e n. 78/2000/CE, rispettivamente ratificate dal nostro Paese con le leggi, n. 215 e n. 216 del 2003³⁴) e ai programmi di implementazione di interventi di contrasto affidati – oltre che alle istituzioni centrali – anche alle Regioni.

³⁴ D.lgs. 9 luglio 2003, n.215 (“Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica”); D.lgs. 9 luglio 2003, n. 216 (“Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro”).

In Italia, ad esempio, si rileva una netta sperequazione tra i salari dei lavoratori autoctoni e quelli percepiti dai lavoratori stranieri di circa 330 euro mensili (per i primi ammontavano sin dall'inizio della crisi economica del 2008 mediamente a 970 euro, i secondi a 1.300)³⁵.

• Programmi per gruppi vulnerabili di lavoratori

I gruppi vulnerabili di lavoratori rientrano in varie categorie e sono presenti in diversi settori delle attività economiche, spesso le stesse che sono a rischio di lavoro forzato o di lavoro gravemente sfruttato. Inoltre, ci sono molti tipi diversi di lavoratori che, a seconda dei diversi regolamenti e delle circostanze, possono essere definiti “vulnerabili”. Quando si ha di fronte una qualunque categoria di gruppi vulnerabili di lavoratori, in un approccio di controllo integrato, gli ispettori del lavoro possono verificare una serie di “prassi di lavoro ingiuste”, in relazione – ad esempio – al salario e alla regolarità del contratto di lavoro (cfr. nota precedente).

La maggior parte delle vittime del lavoro forzato – come accennato – non sono consapevoli dei loro diritti e a volte anche i datori di lavoro potrebbero non essere a conoscenza della normativa in materia. Le campagne d'informazione sono quindi un elemento chiave nella strategia nazionale contro il lavoro forzato. In alcuni Paesi gli ispettori hanno acquisito una preziosa esperienza lavorando con i mass-media per creare consapevolezza riguardo alle leggi sul lavoro. Quando si collabora con i mass-media, è importante non esporre a rischi possibili vittime. Si raccomanda pertanto di collaborare con le associazioni di lavoratori e degli imprenditori o con le ONG territoriali, soprattutto quando si programmano campagne informative per contrastare le forme di grave sfruttamento lavorativo.

6.2. IL LAVORO FORZATO NELL'ECONOMIA INFORMALE

Anche se l'espressione “economia informale” non ha un'unica accezione in tutto il mondo, tutti concordano però con il fatto che questa comprende un'ampia serie di attività economiche che non sono coperte, in fatto e in diritto, da nessun accordo formalizzato tra le parti sociali. L'impiego informale può assumere varie forme, come i lavoratori autonomi non dichiarati, membri della famiglia che lavorano senza remunerazione, o dipendenti pagati al nero. Questo tipo di impiego è molto diffuso in agricoltura, nelle piccole e medie imprese manifatturiere, nel lavoro domestico e in altri servizi. Il lavoro non dichiarato è spesso svolto in modo intercambiabile con il lavoro illegale, specialmente nei paesi industrializzati, anche se l'attività lavorativa in quanto tale può essere legale. Secondo l'OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico), il lavoro illegale fa riferimento al lavoro che non è legalmente autorizzato. Questo spesso riguarda i lavoratori migranti e sarà discusso in maggior dettaglio più avanti. La sezione seguente riguarda i tipi di lavoro forzato nell'economia informale più diffusi nei Paesi in via di sviluppo.

Secondo una ricerca dell'OIL, molte forme tradizionali di lavoro forzato avvengono in aree rurali spesso isolate e difficili da raggiungere per gli ispettori del lavoro, a volte solo per la mancanza di mezzi di trasporto. La maggior parte dei lavoratori impiegati in agricoltura, soprattutto nei paesi in via di sviluppo, non sono consapevoli dei loro diritti. Spesso l'analfabetismo è più alto nelle aree rurali che in quelle urbane. Molti dei lavoratori sfruttati per debiti in India, ad esempio, vivono in aree rurali e hanno una scarsa, se non nulla, istruzione. A volte si tratta di pratiche di assoggettamento servile tradizionali. In Niger, ad esempio, i discendenti degli schiavi sono ancora vittime di discriminazione nel mercato del lavoro, nonostante la proibizione ufficiale dello schiavismo e di pratiche assimilabili allo stesso; ciò si rileva anche in Nigeria³⁶. Quindi molti discendenti di schiavi rimangono con i loro “padroni” facendo lavori pesanti senza compenso, o con un salario minimo. Non solo, il lavoro agricolo è spesso stagionale e impiega lavoratori migranti. Alcuni dei casi più abietti di lavoro forzato in Europa, ad esempio, riguardano lavoratori migranti stagionali

³⁵ Cfr. Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Terzo rapporto annuale*, Roma, gennaio 2012, pp. 8-9.

³⁶ Al riguardo, cfr. Akinyinka Akinyoade, Francesco Carchedi, *Cittadini nigeriani gravemente sfruttati*, cit., in particolare Seconda parte, “Il lavoro forzato in Nigeria”, pp. 241 e ss.

impiegati in agricoltura (come rilevato anche in Italia)³⁷.

Individuare e contrastare il lavoro forzato nell'economia informale richiede gli sforzi concertati da parte di tutte le parti coinvolte. Un prerequisito importante è quello di assumere un numero sufficiente di ispettori: sia per monitorare il settore formale e quello informale del lavoro, sia per addestrarli adeguatamente. La ricerca dell'OIL ha rivelato che nel mondo mancano circa 40.000-45.000 ispettori del lavoro e che senza un numero adeguato di ispettori sarà molto difficile raggiungere i lavoratori impiegati nell'economia informale. Inoltre, come si è detto, gli ispettori del lavoro devono sviluppare partenariati con le organizzazioni del privato sociale (es. comitati di vigilanza, organizzazioni solidaristiche, etc.), sindacati, associazioni degli imprenditori, revisori privati e altre parti interessate per rafforzare il loro raggio di azione. Tutto questo dovrebbe associarsi a una gamma di misure complementari che potrebbero essere avviate dalle diverse parti interessate; come ad esempio:

- istruzione, alfabetizzazione e programmi di risveglio della consapevolezza per i lavoratori nell'economia informale;
- sviluppo di progetti di micro credito o altre iniziative per produrre reddito per ex lavoratori forzati e le loro famiglie;
- promozione del diritto ad organizzarsi dei lavoratori, quali associazioni dei lavoratori domestici o organizzazioni speciali per i lavoratori agricoli;
- sviluppo dell'assistenza sociale e altre forme di protezione sociale specifiche per i lavoratori nell'economia informale;
- diffusione del metodo OIL WISE (*Work Improvements for Small Enterprises*, Migliorie del Lavoro nelle Piccole Imprese), altre iniziative a favore delle PMI e altre attività ad ampio raggio contro il lavoro forzato.

Un caso a sé sono le ispezioni nelle case dei lavoratori domestici, a causa del principio dell'invulnerabilità delle residenze private. L'isolamento di molti lavoratori domestici, l'ostacolo posto dalla lingua e la mancanza di specializzazioni, li rendono particolarmente vulnerabili alla tratta ed al lavoro forzato. Linee telefoniche dirette e la collaborazione con associazioni del privato sociale e delle organizzazioni sindacali di categoria possono dimostrarsi utili per ottenere informazioni; quando gli ispettori del lavoro vengono a conoscenza di casi sospetti possono usare "l'effetto sorpresa", chiedendo il permesso di entrare e procedere con l'indagine, se il permesso viene loro accordato. Un altro canale per mettere allo scoperto simili "casi nascosti" di lavoro forzato è quello di contattare i media locali. Nei casi più gravi gli ispettori saranno tenuti a informarne le Forze di polizia.

6.3. COMITATO DI VIGILANZA E APPLICAZIONE DELLE LEGGI SUL LAVORO PER COMBATTERE LO SFRUTTAMENTO DEL LAVORO PER DEBITI IN INDIA

Secondo vari studi e stime, il lavoro in servitù è molto diffuso in India e in altri paesi del Sud-Est asiatico in vari settori dell'economia informale, come in agricoltura, nelle cave, nel taglio delle pietre preziose, nell'industria della seta, nella manifattura di *beedi*, nella tessitura a mano e con telai meccanici, nelle fornaci di mattoni e nelle risaie. Molti lavoratori nell'economia informale non sono in grado di far fronte ai rischi e alle cicliche crisi economiche, in quanto hanno scarsi mezzi di sostentamento. Prendere denaro in prestito – in questi casi – è l'unica alternativa all'indigenza, da cui deriva quasi sempre un vincolo di schiavitù. A causa dei debiti contratti i lavoratori perdono il potere di negoziare con il datore di lavoro e questo li rende vulnerabili allo sfruttamento.

Il Governo indiano ha messo fuori legge il lavoro servile con la legge *The Bonded Labour System (Abolition) Act* del 1976. La legge ha previsto anche dei Comitati di Vigilanza nella maggior parte dei luoghi di lavoro, che però sono spesso inefficaci nell'individuare le vittime e coinvolgerle in progetti di riabilitazione sociale. L'OIL pertanto raccomanda che si rafforzino i sistemi di applicazione delle leggi del lavoro, che dovrebbero affian-

³⁷ Cfr. Osservatorio Placido Rizzotto (a cura di), *Agro-mafie e caporalato. Primo rapporto*, cit.

care i comitati di vigilanza a livello locale. Ad esempio, in India si riesce a prevenire la schiavitù per debiti applicando la Legge sui “Salari minimi” associata ai regolamenti per il funzionamento delle unità di produzione (previste dalla Legge sulle Fabbriche). I dipartimenti della produzione e di amministrazione del lavoro dovrebbero fare ispezioni periodiche nei posti di lavoro e negli stabilimenti dove si concentrano le maestranze e registrare le denunce inerenti ai bassi salari (cioè sotto il minimo consentito) e agli arretrati non percepiti, nonché ai ritardi eccessivi di pagamento degli stessi.

Allo stesso tempo il Governo dovrebbe organizzare *workshop* d’orientamento per i Comitati di vigilanza al fine di renderli più efficienti. Il ruolo di questi Comitati non dovrebbe essere limitato a gestire casi già individuati, ma a monitorare attivamente gruppi e settori vulnerabili a scopo preventivo³⁸.

6.4. CONTROLLO DELLE ASSUNZIONI ILLEGALI

Nella maggior parte dei Paesi, gli ispettori del lavoro hanno il compito di vigilare sulla legalità del rapporto di lavoro e di perseguire le violazioni, che comprendono l’impiego di lavoratori migranti in una condizione di irregolarità. Sempre più Paesi hanno inasprito le pene contro gli imprenditori che si avvalgono del lavoro illegale. L’impiego di lavoratori migranti irregolari è una questione emotivamente coinvolgente che i legislatori e le Forze di polizia affrontano con difficoltà. L’economia informale spesso funge da “polo di attrazione” per l’immigrazione irregolare. Bisognerebbe elaborare misure articolate per contrastare la domanda che viene dall’economia informale, fornire possibilità d’immigrazione legale e punire adeguatamente gli imprenditori che fanno ricorso al lavoro irregolare.

Il Comitato di Esperti sull’Applicazione delle Convenzioni e delle Raccomandazioni dell’OIL nello Studio Generale sull’Ispezione del Lavoro del 2006 ha ricordato che il dovere principale degli ispettori del lavoro è di proteggere i lavoratori, non di applicare le leggi sull’immigrazione. Ha inoltre rilevato che i lavoratori che risiedono in un paese senza permesso di soggiorno sono spesso doppiamente penalizzati perché non solo perdono il lavoro, ma rischiano anche l’espulsione (ciò si verifica anche in Italia a causa delle orme vigenti introdotte dalla c.d. “Bossi-Fini” e norme successive (in particolare il “Pacchetto sicurezza”, legge n. 94/2009). Gli ispettori dovrebbero quindi concentrarsi sulle condizioni di lavoro inaccettabili cui i lavoratori irregolari sono spesso costretti e dovrebbero garantire che tutti i lavoratori godano dei diritti istituzionali prescritti per ogni rapporto di lavoro dipendente. Ad ogni modo, in pratica, le sanzioni imposte ai datori di lavoro che si avvalgono di lavoratori migranti irregolari sono troppo basse per essere un deterrente efficace, mentre gli immigrati hanno difficoltà a far valere i loro diritti, specialmente se irregolari (al riguardo in Europa, e anche in Italia con una legge di ratifica, è la Direttiva 52/2009/CE già citata a prevedere questa sanzione).

6.5. COMBATTERE LE ASSUNZIONI ILLEGALI IN FRANCIA

Gli emendamenti successivi al Codice del Lavoro – emanati in Francia - prevedono le seguenti sanzioni per violazioni alle norme alle assunzioni illegali: fino a tre anni di carcere (cinque se si tratta di minori), fino a 45.000 euro di multa, fino a cinque anni di interdizione dall’attività di imprenditore nello stesso settore e pubblicazione della sentenza di condanna. Il Governo francese ha istituito una Direzione Interministeriale contro il Lavoro Illegale (DILTI), composto da vari ministeri: Giustizia, Lavoro, Agricoltura, Trasporti, Interni, Finanze e altri, con il compito di:

- definire le politiche per controllare le assunzioni illegali e le condizioni perché siano osservate
- coordinare i servizi pubblici preposti ai controlli
- organizzare corsi di formazione comuni per funzionari pubblici in una data regione o in un

³⁸ Sathya Maria, *Bonded Labour in Tamil Nadu – A Challenge for Labour Administration*, ILO, Ginevra, 2005.

dipartimento

- provvedere a dare sostegno legale e metodologico per creare reti tra i funzionari e
- commissionare ricerche sull'evoluzione delle assunzioni illegali.

Le leggi penali consentono di perseguire chi costringe una persona a condizioni di lavoro o di alloggio disumane, approfittando della sua vulnerabilità o condizione di dipendenza, oppure pretendendo servizi senza retribuzione o conferendo un salario palesemente sproporzionato al valore del servizio prestato. Nel 2005 la Corte Europea per i Diritti dell'Uomo aveva richiesto che la Francia rafforzasse le normative contro il lavoro forzato. Il giudizio si basava sul caso di un minore del Togo tenuto in stato di servitù e che non riceveva un compenso adeguato né un trattamento equo. La lotta alle assunzioni illegali deve quindi essere integrata con misure capaci di proteggere le vittime e con sanzioni penali ai datori di lavoro irresponsabili³⁹.

6.6. MONITORARE LE AGENZIE D'INTERMEDIAZIONE E I CIRCUITI DI RECLUTAMENTO INFORMALE

Le vittime di lavoro forzato e tratta sono spesso reclutate da intermediari privi di scrupoli che le ingannano riguardo le condizioni di lavoro, barano sulle commissioni loro spettanti e a volte appartengono a vaste reti criminali. È quindi importante, da una parte, rafforzare le leggi che regolano le agenzie d'intermediazione e migliorare i meccanismi di monitoraggio al fine di promuovere *standard* di comportamento etico nel reclutamento di manodopera e, dall'altra, ridurre il mercato a cui attingono gli intermediari illegali.

Gli ispettori svolgono il ruolo importante di individuare e monitorare agenzie d'intermediazione e sub-appaltatori, comprese le agenzie che operano sotto copertura, come le agenzie di viaggio, di modelle/i, procacciatori di impiego alla pari o altro. L'OIL ha pubblicato al riguardo delle Linee guida sulle agenzie d'intermediazione e un Manuale di formazione per affrontare il problema del reclutamento di lavoratori migranti nell'ottica di prevenire la tratta di esseri umani⁴⁰. Questi strumenti servono ad approfondire la conoscenza del problema e sono pensati non solo per gli ispettori del lavoro, ma anche per altri Enti istituzionali diversamente coinvolti.

Spesso il lavoro forzato e la tratta cominciano all'inizio dei circuiti di reclutamento della manodopera. La pressione della concorrenza in alcuni comparti industriali può avere un impatto negativo sulle condizioni dell'assunzione e, in casi estremi, può portare al lavoro forzato. Molti reclutatori ricevono dal datore del lavoro una commissione che a mala pena copre le spese che essi sostengono. Per ricavare un profitto dalla loro attività intermediatrice l'unico modo è quello di pretendere una quota di denaro dai compensi che riceve ciascun lavoratore a fronte del lavoro che svolge. A loro volta gli imprenditori, tenderanno ad utilizzare lavoratori in condizioni di precarietà o vulnerabilità (per risparmiare sui contributi previdenziali). Spesso gli imprenditori usano quei lavoratori migranti che più di altri sono facilmente assoggettabili allo sfruttamento. In genere sono gli ultimi arrivati o coloro che lavoreranno stagionalmente.

Anche se l'impegno del mondo degli affari e dell'impresa mirato a prevenire e sradicare il lavoro forzato e la tratta di esseri umani rimane limitato, occorre segnalare che comunque si sono cominciati a fare i primi passi importanti. Un'iniziativa è stata l'adozione dei "Principi di Atene" nel gennaio 2006 che riguardavano nello specifico la tratta ai fini dello sfruttamento sessuale, da allora sottoscritti dai Consigli di Amministrazione di alcune importanti imprese. Nel 2007 l'OIL ha presentato i suoi "10 Principi per Uomini d'Affari" come guida alla Alleanza Commerciale contro il Lavoro Forzato e la Tratta (*Business Alliance against Forced Labour and Trafficking*) che sono stati ampiamente diffusi durante il *Global Compact's 2007 Leaders Summit* all'ONU.

³⁹ W. Frhr von Richthofen, *The Role of Labour Inspectors in Combating Human Trafficking and Forced Labour in Europe*, ILO Ginevra, 2007.

⁴⁰ Ilo, *Private Employment Agencies: Regulation, Monitoring and Enforcement*, ILO, Ginevra, 2007; inoltre, *Trafficking for Forced Labour: How to Monitor the Recruitment of Migrant Workers*, ILO, Ginevra, 2006.

Va anche detto che le azioni contro il lavoro forzato e la tratta spesso trovano fondamento nelle politiche aziendali per la protezione dei diritti fondamentali sul posto di lavoro. In molte imprese queste politiche sono attuate attraverso verifiche sociali, rapporti e corsi di formazione interni. Le iniziative volontarie da parte delle imprese di combattere il lavoro forzato a partire dall'ingaggio e risalire l'intera catena di sfruttamento, dovrebbero essere integrate con attività d'ispezione mirate. Ad esempio, le imprese possono collaborare con gli ispettori del lavoro nell'individuare quegli intermediari che nel reclutare manodopera non si comportano secondo gli *standard* di legalità previsti; debbono altresì scambiarsi al riguardo informazioni su verifiche private da essi stessi effettuate e sui rapporti che i caporali instaurano con i lavoratori coinvolti nella produzione.

6.7. ATTIVITA' COMPLEMENTARI DI ISPETTORI DEL LAVORO E IMPRENDITORI CONTRO IL LAVORO FORZATO IN GIORDANIA

Nel 2006, il *National Labour Committee* (NLC) con sede negli Stati Uniti, svolse indagini sul lavoro nelle Zone Industriali Qualificate (ZIQ) in Giordania e denunciò in un rapporto molto pubblicizzato condizioni di lavoro improprie. La ricerca si svolse in fabbriche che avevano accesso preferenziale ai mercati statunitensi. Il rapporto dell'NLC provocò serie preoccupazioni in Giordania e il Ministero del Lavoro poco tempo dopo fece partire una campagna di ispezioni che portò a 114 sanzioni emesse e la chiusura di due imprese. Mentre alcune denunce dell'NLC non poterono essere dimostrate (specialmente quelle che riguardavano violenze fisiche e restrizioni alla libertà di movimento), fu rilevato che probabilmente i lavoratori migranti erano stati intimiditi prima e durante le interviste.

Si notò inoltre che l'attività sanzionatoria tendeva a concentrarsi sulla violazione delle leggi sui permessi di lavoro ai migranti, piuttosto che sulle violazioni delle leggi sul lavoro, per sostenere ore di lavoro straordinarie forzate o irregolarità sui salari. Non solo, fu rilevato anche il numero insufficiente d'ispettori del lavoro e la loro conseguente scarsa capacità di ispezionare regolarmente le ZIQ. In risposta al rapporto dell'NLC gli imprenditori delle ZIQ e l'Associazione Giordana degli Esportatori di Abbigliamento e Tessili (JGATE) – in collaborazione con l'OIL – hanno avviato attività mirate alla presa di coscienza e alla consapevolezza dei diritti per affrontare gli abusi riscontrati nelle fabbriche. Queste attività hanno visto gli imprenditori impegnati in prima persona ed hanno favorito miglioramenti nelle condizioni di lavoro, pratiche di assunzione e reclutamento regolare di lavoratori migranti.

Dirigenti delle aziende del JGATE lavorano a stretto contatto con gli acquirenti internazionali che si riforniscono in Giordania e, nell'ambito dei programmi di responsabilità sociale delle imprese, tentano di ottemperare ai codici di condotta e ai sistemi di certificazione volontaria di rispetto delle regole del lavoro. Sono tuttora in corso attività per sostenere la richiesta di un meccanismo di verifica sociale uniforme e completo che monitori con regolarità le industrie che esportano i loro prodotti.

7. ALCUNI CASI DI LAVORATORI GRAVEMENTE SFRUTTATI

In occasione degli otto seminari regionali realizzati in Italia tra il 2009 ed il 2010 (nell'ambito del progetto "FREED"), sono stati presentati vari studi di caso su sfruttamento lavorativo e tratta a scopo di lavoro forzato, in riferimento a singole vittime conclamate, che sono stati oggetto di riflessioni e dibattito. Di seguito ne sono riportati otto riguardanti persone prese in carico dagli enti e dalle associazioni partner del progetto a cui è stato riconosciuta la protezione sociale prevista dall'artt. 18 (del T.U. sull'immigrazione) e 13 (della legge n. 228/03 sulla riduzione in schiavitù). Tali casi fanno luce sull'ampio spettro di pratiche di sfruttamento riscontrabili in Italia.

I casi studio riportano segmenti di vita di vittime sottoposte a grave sfruttamento lavorativo, e in alcuni casi anche sessuale, provenienti da vari paesi, in particolare dall'Africa del Nord, dai paesi dell'Europa dell'Est e dall'Asia. Essi offrono esempi di una vasta gamma di tipologie di sfruttamento lavorativo, dal settore edile a quello dei servizi alla persona, le cui vittime sono sia uomini che donne, in età adulta, compresa tra 27 e 50 anni.

Un ruolo molto importante è giocato dalla rete dei connazionali delle persone sfruttate, molto attiva sia nel paese di origine che in quello di destinazione sovente in consorzio con criminali di origine italiana. Le false promesse, e le informazioni errate, spingono queste persone a intraprendere viaggi della speranza che si trasformano in esperienze violente e traumatiche. Spesso si evidenziano modalità di reclutamento e l'intermediazione lavorativa. In questi casi di persone gravemente sfruttate si evidenziano differenze e similitudini.

Differenze

Nei paesi nord africani, il reclutamento avviene quasi esclusivamente a seguito di contatti con altri connazionali (parenti, amici, conoscenti etc.). Nei paesi dell'est Europa il reclutamento, spesso, avviene attraverso fantomatiche agenzie di promozione lavoro con rapporti funzionali con agenzie italiane.

Similitudini

Le esperienze di tutte le persone sfruttate sono contrassegnate: da gravi situazioni di disagio economico vissuto nei paesi di origine, contrazione di un debito più o meno ingente per poter partire, false promesse di un lavoro ben remunerato, ritiro del passaporto una volta giunti nel paese di destinazione, divieto di comunicazione con altri connazionali, o comunque con altre persone. Spesso ne consegue un isolamento psicologico e sociale, con orari di lavoro pesanti, con paga e condizioni non equivalenti a quanto pattuito in origine e, in caso di proteste, minacce e maltrattamenti. (I nomi utilizzati sono di fantasia).

Le esperienze riportate sono le seguenti:

1. il caso di **Ham**, uomo proveniente da una zona rurale del sud del Marocco, che entra in Italia con un visto turistico e si affida ad intermediari connazionali per lavorare nell'edilizia;
2. il caso di **Elena**, donna russa di circa 50 anni che insieme alla sorella decide di partire per l'Italia affidandosi ad un'agenzia di reclutamento;
3. il caso di **Jiang**, una donna cinese di 46 anni che subisce oltre allo sfruttamento lavorativo anche quello sessuale;
4. il caso di **Janine**, donna dominicana di 36 anni che si affida ad un'agenzia per entrare in Italia con regolare permesso di lavoro e poi viene inserita nel settore dei servizi alla persona e ricattata;
5. il caso di **Ji Ya**, un uomo cinese di 42 anni, che viene impiegato a cottimo in una fabbrica di produzioni

tessili;

6. il caso di **Sara**, una donna bulgara di 48 anni, anche lei sottoposta a sfruttamento sessuale e lavorativo;
7. il caso di **Kark**, uomo pakistano di 31 anni, che si rivolge a degli intermediari connazionali per arrivare in Italia e lavorare in una fabbrica di strumenti musicali;
8. I caso di **Celio**, uomo brasiliano di 30 anni che trova impiego in un ristorante e viene minacciato e maltrattato dal proprietario.

Nel caso che i racconti che si presentano vengano usati per dei seminari informativi/formativi i partecipanti dovranno leggerli con attenzione e specificare quali sono gli indicatori di sfruttamento lavorativo o lavoro forzato che emergono. Dovranno, altresì, stabilire se si tratta di un caso di sfruttamento e/o di tratta e suggerire gli interventi adeguati da attivare.

Caso 86 - Ham

Ham proviene da una zona rurale del sud del Marocco. Fa il pastore presso una piccola azienda agricola. Lo stipendio è basso. La moglie contribuisce al reddito familiare allevando alcune pecore che forniscono latte, carne e lana. Ha due figlie che desiderano studiare. Ma lo stipendio è insufficiente e quando ancora le figlie frequentano le medie, Ham decide di partire per l'Italia, dove molti paesani gli parlano di facili lavori e guadagni dignitosi. Parte dal Marocco nel 2007 con un visto turistico. Non ha indirizzi di datori di lavoro italiani. Sa solo che deve andare a Torino, recarsi alla stazione dove incontrerà connazionali che lo aiuteranno. Arriva in Italia in treno dopo aver attraversato la Spagna e la Francia.

Alla stazione di Torino incontra alcuni connazionali che gli offrono un posto letto in un appartamento dove abitano molti nord-africani e un lavoro come manovale. Il posto letto costa 300 euro e per il lavoro si deve presentare tutte le mattine in una piazza vicino alla stazione, dove passa un pulmino che lo carica per portarlo sul cantiere. Gli viene offerta una paga giornaliera di 25 euro. Ham accetta, sperando in seguito di trovare un lavoro stabile e regolare.

Ma il tempo passa e Ham comprende ben presto che a Torino non è possibile trovare lavoro senza il sostegno dei connazionali, che nel frattempo gli chiedono un contributo di 200 euro per la mediazione con le imprese edili. Dopo molti mesi di permanenza in Italia si rende conto che, non solo non ha guadagnato niente da inviare alla famiglia, ma ha anche contratto un debito con il mediatore. Decide di arrotondare vendendo di sera accendini e fazzoletti. Dalle stesse persone che gli procurano la merce, gli viene offerto di spacciare la droga, ma lui rifiuta. Ham è analfabeta e non sa parlare l'italiano. È molto disorientato e non sa cosa fare. Il visto turistico è scaduto e lui si sente sempre più dipendente dai suoi connazionali. Qualcuno lo informa che a Viareggio la situazione è diversa e può in breve tempo guadagnare per inviare soldi a casa.

Parte per Viareggio e appena sceso dal treno trova un marocchino che lo rassicura e lo porta a dormire in una *roulotte* situata in un campo nomadi alla periferia della città. Il posto letto è gratuito, deve solo pagare la luce al responsabile del campo, il quale ha anche il compito di non farlo allontanare e incontrare altre persone "per la sua sicurezza".

Nella roulotte ci sono altri tre stranieri, che già da qualche mese lavorano nell'edilizia. La mattina dopo viene a prenderlo l'uomo incontrato alla stazione e lo porta in un cantiere edile dove lavora per circa un mese. La paga è buona anche se deve lavorare per dodici ore consecutive. Dopo un mese, nonostante i lavori non siano terminati, viene spostato, sempre dalla stessa persona, in un altro cantiere e poi in un altro ancora, così per circa un anno. Ham intuisce che qualcosa non torna. Non conosce mai direttamente gli impresari e durante il lavoro è controllato continuamente dal mediatore, che sul cantiere assolve la funzione di caporale. Mentre lavora non può parlare con gli altri, che in genere sono di altre nazionalità, e quindi non si capirebbero comunque.

Una sera arriva al campo nomadi la polizia. Un connazionale che divide con lui la *roulotte* viene fermato e, risultando irregolare e "senza lavoro", viene espulso. Ham riesce a fuggire, ma da quel momento capisce di trovarsi in una situazione giuridica pericolosa e illegale.

Ne parla con il mediatore che gli promette un contratto regolare e dunque la possibilità di avere alla prima occasione il permesso di soggiorno. Ma gli dice di non parlarne con nessuno altrimenti lo avrebbe

denunciato. Il costo è quasi 200 euro al mese, che gli vengono sottratte dal salario. Ham aspetta, ma il contratto non arriva mai. A causa delle sue insistenze, viene continuamente minacciato e “punito” con la riduzione dello stipendio mensile. Vive per circa due anni Viareggio e conosce le agenzie che sostengono gli immigrati.

Si rivolge ad uno sportello informativo dell'Arci e, con l'aiuto di un interprete, racconta la sua storia. L'operatore gli parla della possibilità legislative di fuoriuscita dalla situazione di grave sfruttamento in cui si trova, ma Ham ha paura e preferisce la strada della contrattazione individuale con il mediatore, con il quale i rapporti si sono ulteriormente deteriorati. Una mattina, sul cantiere, dopo un'animata discussione, il caporale chiama due persone che lo picchiano e lo buttano fuori dal cantiere. Ham va al pronto soccorso dove i medici riscontrano due costole fratturate. Si sente perso. E' il dicembre 2011.

Caso 2 – Elena

Elena è una donna russa di circa 50 anni che nel suo paese non riesce più a trovare lavoro, pur essendo laureata e qualificata. Trovandosi in una situazione familiare precaria decide, insieme alla sorella, di partire per l'Italia. Le due sorelle si rivolgono ad una “agenzia di reclutamento” che si chiama Viraz Plus, che si occupa di trovare lavoro all'estero, organizzare il viaggio e procurare un alloggio una volta a destinazione. Il compenso richiesto da tale agenzia ammonta a 1.600 euro, con la “garanzia” di tre possibilità di impiego, in un tempo massimo di tre mesi. Cioè Elena avrebbe beneficiato, in caso di accettazione, di tre possibilità di lavoro entro i primi tre mesi di insediamento in Italia. Il prestito deve essere restituito entro il quarto mese. Accettano la proposta. La rotta del viaggio è S. Pietroburgo-Bielorussia-Polonia-Germania-Austria-Napoli tutto in auto-bus turistico. Arrivate in Italia, a Napoli, ad attenderle trovano una signora russa che si occupa della sua sistemazione in un cascinale di campagna. La donna è affiancata da un italiano. Alle due sorelle vengono offerti due lavori presso famiglie, con la mansione di badante e colf.

Come primo impiego Elena fa per due mesi la baby-sitter presso una famiglia e viene retribuita 450 euro al mese; la sua disponibilità deve coprire tutto l'arco della giornata. Il lavoro non contempla la regolarizzazione dei documenti, per cui Elena è a tutti gli effetti irregolare. Non essendo soddisfatta del salario, e più in generale della situazione, decide di telefonare all'agenzia e fruire della seconda possibilità d'impiego. Nel frattempo deve restituire la somma di 1.600 euro, che l'agenzia le aveva anticipato, in quattro mesi, pagando quindi 400 euro al mese.

Per altri due mesi fa la badante ad una signora anziana per 550 euro al mese, dovendo garantire – anche in questo caso - la propria disponibilità per l'intera giornata. La signora dopo un po' viene a mancare. Essendo scaduto il tempo massimo per il terzo impiego (come da “contratto”), per un'altra possibilità occupazionale Elena deve pagare 150 euro. Elena paga questa somma e ottiene un altro lavoro presso una famiglia come colf, sempre a Napoli, dove lavora per circa un anno per uno stipendio mensile di 550 euro.

La signora presso cui lavorava la sorella di Elena viene a mancare e così le due donne decidono di recarsi a Genova dove gli organizzatori hanno altri “agganci”. Arrivano nel settembre del 2008 e incontrano una certa T., anche lei russa. T. si occupa del reclutamento di persone bisognose di lavoro garantendo anche la regolarizzazione. Elena lavora presso una abitazione privata come badante anche in questo caso per circa per 20 euro al giorno (per circa 10 ore consecutive) e la sera alloggia presso una abitazione gestita da T. I pochi risparmi di Elena sono destinati al pagamento di un affitto giornaliero di 7 euro, per una abitazione che condivide con altre 15 persone, tutte straniere come lei. T. sull'affitto è inamovibile. Pretende tutte le sere i 7 euro a persona, per un posto letto in terra. La Squadra Mobile della Questura di Genova, essendo informata dell'attività di T. seguiva la donna da tempo e così individua l'abitazione; durante la perquisizione la polizia scopre le due sorelle e le altre persone. Elena racconta tutto e viene riconosciuta come vittima di grave sfruttamento lavorativo. E' la fine di marzo del 2011.

Caso 3 - Jiang

Jiang è una donna di 46 anni titolare in Cina di un negozio di abbigliamento. Dato che gli affari non vanno bene

deve chiudere l'attività, dichiarando il fallimento, e si trova così senza lavoro e senza soldi. Non riuscendo a trovare un altro lavoro, su consiglio di un amico, si rivolge ad una agenzia denominata "Azienda per lo Sviluppo Economico" dove spera di trovare un'occupazione. L'azienda le propone la possibilità di trasferirsi in Italia per cercare lavoro, assicurandole alti guadagni e supporto logistico. Jiang accetta. L'azienda si occupa di farle avere i documenti e il visto per turismo necessari per partire. Per poter pagare l'agenzia la signora si fa fare un prestito dal fratello.

Il 26 settembre 2009 parte da Quilin per recarsi a Pechino, a sue spese, e il 28 settembre da Pechino si imbarca su un aereo di linea insieme ad altre 9 persone, più l'accompagnatore, di nazionalità cinese, con destinazione Vienna. Per il viaggio Pechino-Vienna paga 5.300 euro all'Agenzia, e porta con sé altri 2.700 euro per le spese personali. A Vienna li attende un pulmino, il cui conducente, di nazionalità russa, li porta a Milano passando da Salisburgo e Venezia.

A Milano arrivano nell'Ottobre 2009 ed una "compagna di viaggio" si mette in contatto con un connazionale per trovare a Jiang un'occupazione; questo signore le chiede 3.000 euro. Si incontrano all'aeroporto a Milano, da qui vanno alla stazione e Jiang viene accompagnata a Bologna, e poi ad Empoli in un laboratorio di pelletteria. Nel laboratorio, dove lavorano altri quattro connazionali, Jiang lavora dalle otto del mattino sino all'una di notte, dorme nel laboratorio pagando 500 euro al mese; ed oltre che a produrre le borse deve anche cucinare e pulire il locale. Dopo due mesi dice di aver trovato un altro lavoro e torna a Milano. Si reca nel quartiere cinese dove è possibile trovare posti per dormire, e paga 10 euro a notte per il posto letto. Nella casa dove dorme incontra una connazionale di nome A. che la mette in contatto con altri connazionali per indicarle altre possibilità di lavoro. Le propongono di lavorare in un laboratorio di scarpe in un paese vicino a Milano, ma il titolare, non ritenendola abile, la riaccompagna a Milano. Nel mese di Novembre 2009 A. le presenta una donna che le propone un lavoro come massaggiatrice a Genova. La donna la accompagna in treno da Milano a Genova. Una volta arrivate la signora le dice a Jiang che deve prostituirsi. La donna la chiama sul cellulare per avvisarla quando le manda i clienti; ogni dieci giorni va a ritirare i soldi, dai 3.000 ai 5.000 euro, e le porta le provviste per mangiare. Jiang può tenere il 15% per cento della somma che guadagna. E' l'inizio di dicembre 2010, quando Jiang decide di denunciare la donna che la sta sfruttando.

Caso 4 88 - Janine

Janine è una donna dominicana di 36 anni, infermiera nel proprio paese d'origine che, a causa della perdita del lavoro, entra in contatto con alcuni intermediari che si occupano di reclutare infermiere per inserirle in aziende estere. Entra in Italia nel giugno 2011 con un regolare permesso di soggiorno secondo l'art. 27 lett. r) del D.lgs. 286/1998 e successive modifiche. Si tratta dell'articolo che prevede la richiesta di nullaosta all'ingresso in Italia per svolgere lavoro subordinato nell'ambito di programmi di scambio per giovani di paesi terzi oppure per un collocamento "alla pari". Arrivata in Italia viene portata a lavorare presso una azienda. Qui resta solo pochi mesi, poi trova un lavoro presso una famiglia. Vi resta quattro/cinque mesi e poi si sposta in altre città italiane, sempre per pochi mesi. Janine fa conoscenza di altre donne che svolgono la stessa attività ed hanno delle persone che gli trovano lavoro, anche in città diverse ma sempre per pochi mesi. Janine capisce che queste persone gli trovano lavoro ma poi pretendono 150 euro al mese per loro. Inizia a capire che non può funzionare. Così si allontana da queste persone e con l'aiuto di una connazionale trova un'altra lavoro presso una famiglia italiana. Ma il rapporto non funziona: è pagata malissimo e dorme in un letto inadeguato. Torna dai sui conoscenti e gli chiede ancora un lavoro. Questi gli trovano un'altra sistemazione, ma chiedono 200 euro al posto delle 150 che chiedevano in precedenza. Vogliono 200 euro per i primi tre mesi e poi basta, gli dicono. Però Janine deve consegnare il passaporto. Fa parte del nuovo "contratto".

Janine consegna il passaporto, ma non il permesso di soggiorno che aveva avuto per entrare in Italia. Il permesso non vuole consegnarlo, ma viene minacciata di non riavere più il passaporto. Dovrà restare in Italia irregolarmente. Janine comincia ad avere paura di queste minacce, poiché gli viene detto che possono denunciarla alla polizia perché priva di documenti ed essere espatriata su due piedi.

Janine accetta. Gli trovano un lavoro dove vive in una casa di proprietà del datore di lavoro insieme ad altre giovani donne, ma deve pagare una somma elevata per l'affitto. Se non paga l'affitto perde il lavoro. E' così costretta a versare, pena la perdita del lavoro e del permesso di soggiorno. Lavora in questa abitazione privata sempre come badante. Perde il lavoro ma i suoi "caporali" gliene trovano un altro e un altro ancora. sempre nell'ambito dei servizi alla persona. Parte dello stipendio è destinato sempre a loro e a pagare affitti a persone che poi sono compari dei suoi sfruttatori. Janine non guadagna più di 700 euro al mese per circa 10 ore medie di lavoro giornaliero. Di queste ne paga 200 ai suoi intermediari, ossia coloro che gli trovano il lavoro. Altre 300 le paga per dormire, quando il lavoro svolto non prevede anche l'alloggio. Per lei resta pochissimo. Janine è occupata sempre per lunghi orari e in confronto la paga è molto bassa.

Si accorge dopo circa due anni di essere particolarmente sfruttata. Viene a conoscenza casualmente della possibilità di avere informazioni per uscire da queste situazioni di sfruttamento telefonando ad un Numero verde anti-tratta. Quando riceve queste informazioni Janine lavora in un ospedale privato come infermiere/addetta alle pulizie. Sono le sue colleghe italiane, a cui ha raccontato la sua situazione, a darle queste informazioni. Queste le danno un volantino che inviata a chiamare quando le condizioni di lavoro appaiono pesanti e eccessivamente dure. Il contatto con organizzazioni del settore è immediato. E' il dicembre del 2011.

Caso 5 – Ji Ya

Ji Ya lavora in Cina come impiegato delle ferrovie: è sposato, ma separato di fatto ed ha una figlia di 19 anni, che frequenta le scuole superiori. Volendo migliorare la propria condizione finanziaria (soprattutto al fine di pagare gli studi alla figlia), decide di emigrare. Tramite alcuni parenti conosce un connazionale che, a fronte di un pagamento di circa 10.000 euro (che ha ottenuto con dei prestiti ancora non del tutto ripagati), gli fa avere un passaporto danese con visto per affari ed organizza il viaggio. Il viaggio, che coinvolge parecchie persone, lo porta prima in aereo da Pechino ad Helsinki, poi in Danimarca e da qui in treno in Germania. Poi in aereo arriva a Milano, nel mese di aprile 2009. A Milano, a tutti i partecipanti al viaggio, viene chiesto di chiamare le rispettive famiglie per farsi inviare altri 100 euro per riavere il passaporto che era tenuto dall'organizzatore (in qualche caso dice Ji Ya la pagina con il visto in Italia viene strappata). Ji Ya paga 100 euro e riprende il passaporto. A Milano Ji Ya chiama un conoscente, il cui numero di telefono gli era stato dato alla partenza da Pechino dalla persona che gli aveva organizzato la trasferta. La persona con cui Ji Ya parla al telefono offre la possibilità di lavoro in una fabbrica gestita da cinesi nella zona di Teramo, dove si fanno coloriture e scoloriture di jeans, anche di marche contraffatte. Ji Ya accetta. Lavora per due anni prima in una fabbrica, poi in un'altra, ma sempre dello stesso datore. Le fabbriche sono sempre in piccoli paesini in provincia di Teramo.

Il lavoro è a cottimo: ad ogni partita di jeans viene dato un prezzo e nei periodi di gran lavoro si lavora 7 giorni su 7 per 16-18 ore al giorno, si dorme e si mangia in fabbrica: la sistemazione è estremamente disagiata – gli operai sono una quindicina – e il cibo è scarso e consumato in dieci minuti.

Capita spesso che quando si viene pagati la somma non equivalga a quanto era stato pattuito e chi si lamenta viene sottoposto ad una specie di *mobbing*. È quanto capita spesso a Ji Ya: gli viene detto di rifare spesso lo stesso lavoro perché non è svolto bene, gli viene vietato di parlare con gli altri operai – e a loro di non parlare con lui – e gli viene "consigliato", se non è d'accordo, di andarsene. Il lavoro si svolge in spazi angusti a continuo contatto con sostanze altamente tossiche. Gli viene data una mascherina monouso da usare più volte e tutti soffrono di disturbi vari. Ji Ya ha una forte tosse notturna e problemi di glicemia. Ovviamente non ci sono giorni di ferie o di malattia e l'uomo non ha quasi mai modo, né motivo, di uscire dalla fabbrica.

Dopo un periodo di forti angherie psicologiche, alla fine Ji Ya decide di andare via: nella fabbrica c'è la libertà di licenziarsi, ma a fronte di questo si ricevono grosse minacce sulla propria incolumità personale e ovviamente si perdono molti soldi, ci si bruciano i contatti per futuri lavori e, soprattutto, si rimane un clandestino che dell'Italia non conosce nulla. Ji Ya parte da Teramo con un mezzo pubblico, dopo aver avuto da un conoscente italiano il riferimento di una sindacalista di Roma che lo mette in contatto con un progetto di protezione sociale. E' l'agosto del 2011.

Caso 6 - Sara

Sara è una donna quarantottenne, giunta in Italia nel settembre 2009. Proviene dalla Bulgaria. È sposata ed ha due figli maschi. Il marito è autista in Bulgaria in un'azienda di trasporti, ma guadagna molto poco. I due figli, entrambi minorenni, frequentano ancora il liceo; uno dei due per arrotondare lavora part-time in un'autofficina. Sara non lavora e decide di partire per l'Italia, seguendo la cugina, partita qualche mese prima e già ben inserita come badante. Acquista in Bulgaria, per 100 €, il biglietto del viaggio per l'Italia con un pulmino. Parte dunque dal suo paese e all'arrivo in Italia, a Napoli, l'attendono alla stazione dei connazionali che le dicono di avere un lavoro per lei, ma come prima cosa le sottraggono il passaporto. Dovrà pagare 250 euro per avere un lavoro e solo allora riavrà i suoi documenti.

Viene sin da subito accompagnata dai questi uomini a Giugliano, presso un uomo sessantenne che vive da solo. Dovrà svolgere un lavoro di collaboratrice domestica, notte e giorno, per 400 euro mensili. Sara giunta in quella casa, percepisce sin da subito una strana sensazione. Ma le prime settimane trascorrono tranquillamente: deve solo occuparsi delle pulizie di casa; può uscire a fare la spesa, ha giorni liberi.

Le cose iniziano però a cambiare dopo il primo mese. Sara inizia a subire dall'uomo pressioni di tipo sessuale: l'uomo diviene sempre più insistente e violento. Segrega la donna in casa ed inizia a ricattarla e ad intimarle che non l'avrebbe pagata se non avesse soddisfatto le sue richieste; senza soldi Sara non avrebbe potuto pagare i suoi connazionali per l'intermediazione lavorativa e riavere i documenti che le erano stati sottratti. La convince di essere un uomo potente e che senza il suo assenso i connazionali bulgari non le avrebbero mai restituito i documenti. La conduce con sé in piazza per mostrarle quanto fosse una persona potente, influente, autorevole e rispettato da tutti: appartiene alla malavita locale, un camorrista, dedito alla vendita di droga.

L'uomo è sempre aggressivo e violento; le impedisce di uscire di casa e minaccia di denunciarla, poiché irregolare, se non gli avesse obbedito. E non solo, l'avrebbe uccisa se avesse provato a scappare. Non gli paga più lo stipendio. Sara, data la minore pressione dell'uomo, un giorno, approfittando della sua assenza, recupera il passaporto nascosto in casa e scappa dalla finestra. Si mette in contatto telefonico con la cugina, che l'accoglie presso la sua abitazione a Mugnano. Sara dice alla cugina di aver perso il lavoro per incomprensioni col datore, ma non le confida delle violenze subite. Ha molta paura e soprattutto molta vergogna per ciò che ha vissuto.

Sara si fa coraggio dopo degli incontri con la cugina. Questa l'accompagna da un medico psichiatra, e le racconta le violenze subite. Dopo numerosi incontri con lo psichiatra e la mediatrice, le condizioni di Sara iniziano a migliorare sensibilmente. Dopo un primo periodo di diffidenza, la donna riesce gradualmente a sbloccarsi e a raccontare ciò che ha vissuto, rivelando di aver molta paura perché continua ad essere minacciata telefonicamente dal datore che le intima di ritornare da lui. Le viene spiegato e prospettato il percorso di protezione sociale. Sara è troppo impaurita per sporgere denuncia: decide di non denunciare l'uomo che l'ha segregata e sottoposta a violenze, ha paura soprattutto perché è un camorrista. Vuole solo allontanarsi da quel territorio e dimenticare tutto. Sara viene portata dagli operatori sociali a Roma in una situazione sicura. È il settembre 2011.

Caso 7 - Kark

Kark ha 31 anni ed è originario del Kashmir, in Pakistan, dove vive la sua famiglia appartenente alla borghesia locale. Sposato, padre di un figlio, Kark è laureato in discipline economico-statistiche. Il grave disagio economico seguito al disastroso terremoto che ha colpito il Pakistan nel 2006 e, di conseguenza, l'attività

commerciale del padre, insieme al lacerante conflitto etnico-politico in corso da decenni in Kashmir e l'elevato livello di violenza e di insicurezza percepito dalla popolazione, costituiscono le cause principali che hanno spinto Kark a lasciare il suo Paese.

Kark si affida a trafficanti locali che, dietro il compenso di 5.000 euro, lo conducono in Italia, dove intende chiedere asilo politico nel 2008. Dopo essere arrivato a Civitavecchia via nave, raggiunge alcuni suoi connazionali a Castelfidardo (AN), dove questi lavorano presso una ditta di fisarmoniche. Kark chiede asilo politico, ottenendo dalla Questura di Macerata la ricevuta come richiedente asilo, ma non perfeziona detta procedura a causa delle false promesse del datore di lavoro.

Kark entra quindi in contatto con il suo sfruttatore, titolare di una ditta di fisarmoniche, accettando le condizioni impostegli unicamente per far fronte allo stato di grave indigenza in cui versa. Lavora presso la ditta per due anni, per circa dieci ore al giorno, riposando solo la domenica senza alcuna interruzione per le festività natalizie, pasquali ed estive, in attesa della promessa regolarizzazione, che non avviene mai.

Dopo i primi controlli effettuati alla ditta dalla Guardia di Finanza, Kark viene costretto a svolgere la sua attività lavorativa di notte (dalle ore 20.00 alle 4.00 di mattina) per eludere i controlli delle forze dell'ordine. Il datore di lavoro in occasione dei controlli lo fa nascondere, insieme agli altri lavoratori irregolari, in una specie di botola costruita *ad hoc* nell'azienda.

La paga mensile varia dai 600 ai 700 euro. Attraverso le costanti minacce di denunciarlo alle forze dell'ordine qualora se ne fosse andato bene, il datore di lavoro riesce a trattenerlo per tre anni e lo convince a non presentarsi davanti alla Commissione per il riconoscimento dello status di rifugiato.

Durante un controllo della Guardia di Finanza, Kark viene scoperto, portato in Questura ed espulso. In seguito al mancato rimpatrio, e provato dalle condizioni di sfruttamento lavorativo subite, decide di rivolgersi al Centro immigrati locale che lo segnala ad un'associazione del territorio. A questo punto Kark decide di denunciare la condizione di grave sfruttamento a cui è stato sottoposto. Viene riconosciuto come vittima di grave sfruttamento lavorativo. E' il febbraio 2011.

Caso 8 - Celio

Celio è un uomo brasiliano di 30 anni. Lavora presso un deposito di medicinali, come addetto alla consegna dei farmaci presso i vari punti vendita, con un guadagno che gli consente una vita tranquilla. Celio vuole però fare una esperienza in Europa, in Italia in particolare. Così decide di partire. Celio giunge in Italia in aereo con ingresso dalla frontiera di Milano Malpensa, da qui va sempre in aereo sino a Brindisi ed in treno sino a Lecce. E' il 2008, gennaio. È in compagnia della sua donna, con la quale ha deciso di venire in Europa per trovare una buona sistemazione lavorativa. Arriva a Lecce, dove si trovano alcuni parenti della sua compagna. A Lecce, tra l'altro, c'è una numerosa comunità di brasiliani, riesce dapprima a trovare lavori saltuari nel settore dell'edilizia, per lo più come imbianchino e, dopo un paio di mesi, trova lavoro come lavapiatti e aiuto cucina in un ristorante. È molto contento di avere finalmente un lavoro stabile, con possibilità di guadagnare sino a 240 euro a settimana.

Dopo poco, però, si rende conto che l'ambiente lavorativo non è tra i migliori. Il suo datore di lavoro assume nei confronti dei propri dipendenti, stranieri e irregolari, comportamenti arroganti ed offensivi, rivolgendosi a loro con espressioni quali *"sbrigatevi negri di merda, irregolari di merda, dovete lavorare!"* Celio non si ribella poiché ha bisogno di lavorare per poter vivere e non vede alternative. Con il passar del tempo la situazione però peggiora. Il suo datore di lavoro non si limita più ad espressioni verbali offensive ed ingiuriose, ma comincia a porre in essere comportamenti violenti e minacciosi con tutto il personale straniero. Ad esempio, racconta Celio: "mentre ero intento a lavorare, il "padrone" mi lanciò addosso i tappi di sughero delle bottiglie colpendomi in volto. Un'altra volta utilizzando un bastone con all'estremità un uncino in ferro – solitamente utilizzato per infilzare le c.d. "comande" (le ordinazioni dei clienti) per consegnarle in cucina – vi attaccò dei pezzi di carta, li bruciò e li appoggiò accesi sulle mie spalle. Ancora: con lo stesso bastone con l'uncino mi prese dai passanti dei pantaloni me li tirò giù, facendo ridere tutti i presenti. Ma i miei colleghi non risero perché sapevano del suo sadismo. Disse che era un semplice scherzo e

non dovevo prendermela più di tanto”.

In più di un'occasione, racconta Celio, andando nelle celle frigorifero a prendere carne e pesce il datore di lavoro mi chiuse dentro per qualche minuto. Altre volte il padrone immergendo il forchettone nella grossa pentola piena d'acqua bollente situata sul fornello – e dunque riscaldandolo – lo appoggiò sul collo di Celio provocando delle scottature profonde. Episodi di questo genere si protraggono per lungo tempo e non solo nei confronti di Celio, ma anche degli altri dipendenti stranieri e irregolari. Tali episodi sono anche accompagnati da salari decurtati, non pagati settimanalmente e con ritardi ingiustificati. Solo Celio ha la forza di dire basta. Dopo molti mesi, e dopo essere stato colpito violentemente alla schiena con una mazza dal proprietario, Celio decide di non andare più a lavorare in quel ristorante.

Si rivolge allo sportello immigrati della Provincia di Lecce, riferendo di avere dei problemi sul posto di lavoro e viene successivamente segnalato ai servizi di protezione sociale per aver subito gravi forme di violenza durante lo svolgimento del suo lavoro. E' il settembre del 2010.

8. MODULI DI FORMAZIONE E ATTIVITA' DIDATTICHE

Questa sezione presenta i moduli di formazione e le attività didattiche suddivisi in due tipologie: un **Workshop** di cinque giorni ed uno di tre giorni. Si tratta di semplici esempi che vanno adattati ai fabbisogni e agli interessi degli ispettori del lavoro in relazione alle caratteristiche dei mercati del lavoro locali e alle disposizioni normative vigenti in ogni singolo Stato. I numeri fra parentesi si riferiscono alle attività didattiche o ai documenti in allegato che potrebbero essere integrati nel programma di formazione.

8.1 PRIMO MODULO - WORKSHOP DI CINQUE GIORNI

I GIORNO: LAVORO FORZATO. UNA QUESTIONE CHE RIGUARDA GLI ISPETTORI DEL LAVORO

Sessione del mattino

- Benvenuto ai partecipanti
- Presentazione e aspettative dei partecipanti
- Presentazione del corso
- Le migrazioni irregolari. Le rotte e le caratteristiche di base
- Definizioni e concetti. Il fenomeno in Italia
- Distinguere il lavoro forzato dallo sfruttamento e la tratta di persone (*Trafficking*) dal traffico di migranti (*Smuggling*). Attività di gruppo (1)

Sessione del pomeriggio

- Lavoro forzato nei diversi settori ed ambiti produttivi
- Distribuzione territoriale. Gli eventi registrati e le stime locali
- Video sul lavoro forzato. Discussione
- Lavoro forzato e tratta nel nostro Paese. Attività di gruppo (2)

II GIORNO: CONTESTO GIURIDICO E POLITICHE DEL LAVORO

Sessione del mattino

- Ricapitolazione del giorno prima. Definizioni e concetti
- Principi base degli strumenti internazionali contro il lavoro forzato e la tratta
- Leggi nazionali e regolamenti pertinenti. Attività di gruppo (3)

Sessione del pomeriggio

- Politiche regionali e globali contro il lavoro forzato e la tratta
- Piani nazionali d'intervento contro il lavoro forzato e la tratta
- Valutare la risposta nazionale. Attività di gruppo (4)

III GIORNO: TUOLO E MANDATO DEGLI ISPETTORI DEL LAVORO

Sessione del mattino

- Ricapitolazione del giorno precedente. Risposte nazionali
- Utilizzare le funzioni degli ispettori per contrastare il lavoro forzato
- Valutare strutture e risorse nazionali. Attività di gruppo (5)
- Sfide nel far rispettare le regole

Sessione del pomeriggio

- Indicatori di lavoro forzato
- Indicatori e indagini di casi. Attività di gruppo (6)
- Perseguire e punire. Gli attori e le norme
- Legami tra l'economia informale e le assunzioni illegali

IV GIORNO: PREVENZIONE. PROTEZIONE E COOPERAZIONE

Sessione del mattino

- La presa in carico delle vittime di lavoro forzato: la protezione e la riabilitazione
- Brevi *video clip* su sindacati e ONG che operano con le vittime
- Meccanismi e dispositivi nazionali di contrasto. Attività di gruppo (7)

Sessione del pomeriggio

- Prevenzione e ruolo degli ispettori del lavoro
- Monitorare il reclutamento di manodopera
- Cooperazione con altri attori sociali e costruzione di reti di intervento
- Prevenire il lavoro forzato e allargare la rete dei *partner*. Attività di gruppo (8)

V GIORNO: PROGETTI PER IL FUTURO

Sessione del mattino. Lavori di gruppo

- Sviluppare/integrare le Linee guida operative. Attività di gruppo (9)
- Descrizione delle esperienze ispettive. Attività di gruppo (10)
- Programmare gli interventi ispettivi. Attività di gruppo (11)

Sessione del pomeriggio

- Relazioni dei gruppi di lavoro
- Valutazione del corso
- Considerazioni conclusive

8.2. SECONDO MODULO – WORKSHOP DI TRE GIORNI

I GIORNO: LAVORO FORZATO – UNA QUESTIONE PER GLI ISPETTORI DEL LAVORO

Sessione del mattino

- Benvenuto ai partecipanti
- Presentazione e aspettative dei partecipanti
- Presentazione del corso
- Le migrazioni irregolari. Le rotte e le caratteristiche di base
- Definizioni e concetti. Il fenomeno in Italia
- Il lavoro forzato, i settori e gli ambiti economici
- La distribuzione regionale. Gli eventi registrati e le stime locali

Sessione del pomeriggio

- Principi base degli strumenti internazionali contro il lavoro forzato e la tratta
- Piani di intervento regionali e nazionali contro il lavoro forzato e la tratta
- Politiche nazionali, leggi e regolamenti. Attività di gruppo (3)

II GIORNO: AREE DI INTERVENTO

Sessione del mattino

- Indicatori di lavoro forzato
- Indicatori e Indagini di casi. Attività di gruppo (6)
- Perseguire e punire

Sessione del pomeriggio

- Protezione delle vittime e ricorso all'assistenza
- Attività di prevenzione: favorire la consapevolezza e il dialogo sociale
- Cooperazione con altre parti interessate

III GIORNO: PROGETTI FUTURI

Sessione del mattino. Lavoro di gruppo

- Elaborare linee guida operative – attività di gruppo (9)
- Rapporti investigativi. Attività di gruppo (10)
- Piani di intervento. Attività di gruppo (11)

Sessione del pomeriggio

- Resoconti dei gruppi di lavoro
- Valutazione del corso
- Commenti finali

ALLEGATI

ALLEGATO 1 – ATTIVITA' DIDATTICHE

ATTIVITÀ 1: DISTINGUERE IL LAVORO FORZATO DALLO SFRUTTAMENTO E DALLA TRATTA DI ESSERI UMANI

- Scopo** Aiutare a individuare possibili situazioni di lavoro forzato/tratta e distinguerle da altre forme di sfruttamento o trasferimento di manodopera.
- Compito** Leggete i casi 1-8 nell'Allegato 2 e decidete a quali reati appartiene ciascun caso (lavoro forzato, tratta, sfruttamento, favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, o altre violazioni). Basate il vostro giudizio sulle definizioni degli strumenti internazionali che trovate nell'allegato 3.

ATTIVITÀ 2: LAVORO FORZATO E TRATTA PER REGIONE/PAESE

- Scopo** Saperne di più sulle diverse forme di lavoro forzato e tratta nel mondo – e in particolare in Italia – condividere le informazioni riguardo la situazione nel vostro paese/regione/ provincia con gli altri partecipanti.
- Compito** Fate una mappatura delle forme esistenti di lavoro forzato/tratta, spiegate da dove si ricavano le informazioni ed evidenziate le aree incerte o le pratiche che potrebbero essere di lavoro forzato, ma che richiedono ulteriori accertamenti. Condividete le esperienze di raccolta dati nel vostro paese, compresi difetti o buone prassi. Utilizzate un approccio critico-costruttivo.

ATTIVITÀ 3: LEGGI NAZIONALI E REGOLAMENTI PERTINENTI

- Scopo** Discutere e valutare il contesto normativo in Italia
- Compito** Discutete le disposizioni pertinenti del codice penale e del codice del lavoro con i partecipanti del vostro gruppo e valutate se queste sono conformi agli *standard* internazionali. Inoltre discutete se il contesto normativo esistente è sufficiente a garantire un mandato incisivo agli ispettori per intervenire contro il lavoro forzato.

ATTIVITÀ 4: VALUTARE LE RISPOSTE NAZIONALI

- Scopo** Discutere e valutare le politiche nazionali contro il lavoro forzato/tratta
- Compito** Procuratevi le principali norme vigenti contro il lavoro forzato/tratta in Italia, e/o il piano nazionale d'azione contro la tratta/il lavoro forzato. Redigete un breve report al riguardo. Evidenziate i punti chiave, specialmente quelli che sono pertinenti all'applicazione delle norme e alla regolamentazione del mercato del lavoro. Evidenziate punti di forza e debolezza del piano e/o della normativa, nonché il ruolo degli ispettori del lavoro (se specificato). Elaborate eventuali proposte sia per una revisione del piano nazionale e/o delle norme, nonché delle politiche sulle ispezioni del lavoro in materia di lavoro forzato/ tratta.

ATTIVITÀ 5: VALUTARE GLI ORGANI ISTITUZIONALI E LE RISORSE DISPONIBILI

- Scopo** Discutere e valutare l'applicazione delle norme e/o del piano nazionale per il contrasto della tratta/lavoro forzato e la protezione delle vittime, nonché il ruolo degli ispettori del lavoro.
- Compito** Discutete l'applicazione e l'impatto delle norme vigenti sulla base delle esperienze maturate dai membri del vostro gruppo. Prestate particolare attenzione alle istituzioni coinvolte, alla loro

forza e debolezza nell'implementare i dispositivi normativi, ai fondi stanziati, valutando la loro congruità. Individuate potenzialità e limiti di un coinvolgimento più attivo degli ispettori del lavoro sul fenomeno in questione.

ATTIVITÀ 6: INDICATORI E INDAGINI SUI CASI

- Scopo** Applicare indicatori a casi reali e discutere procedure e tecniche d'indagine.
- Compito** Riguardate i casi che avete discusso all'inizio del corso. Preparate una lista di indicatori per ciascun caso. Basandovi sulla valutazione del caso, suggerite procedure d'indagine nell'ottica di proteggere le vittime da rappsaglie ed incriminare gli sfruttatori. Chiarite quali comportamenti terrestri in base al vostro ruolo e per quali tipi d'intervento richiedereste il sostegno di altri organi, come la Polizia, le organizzazioni sindacali o le ONG.

ATTIVITÀ 7: SISTEMA NAZIONALE REFERRAL (SNR)

- Scopo** Comprendere il ruolo degli ispettori del lavoro nel proteggere le vittime e fornire loro un punti di riferimento.
- Compito** Analizzate il Sistema Nazionale di *Referral* sulla tratta (istituzionalizzato o meno) ed il suo funzionamento a livello territoriale. Elaborate proposte per un coinvolgimento strutturato degli ispettori del lavoro in tale sistema. Individuate i principi guida del sistema e fate una lista di possibili partner (in particolare ONG e sindacati) ai quali inviare le potenziali vittime per un'ulteriore assistenza. Discutete la possibilità di elaborare un Protocollo d'Intesa con queste organizzazioni.

ATTIVITÀ 8: PREVENIRE IL LAVORO FORZATO E TROVARE PARTNER

- Scopo** Comprendere il ruolo degli ispettori del lavoro nella prevenzione e nello sviluppo di proposte concrete per contrastare il fenomeno.
- Compito** Immaginate che l'istituzione per cui lavorate vi abbia chiesto di elaborare una campagna di sensibilizzazione contro il lavoro forzato e la tratta. Quali problemi vorreste che la campagna affrontasse, quali potrebbero essere i partner, e quale sarebbe la strategia complessiva di questa campagna?

ATTIVITÀ 9: ELABORARE LINEE GUIDA OPERATIVE

- Scopo** Elaborare procedure e linee guida operative per facilitare le ispezioni sul lavoro forzato/tratta e diffondere le esperienze significative.
- Compito** Il vostro compito è, assieme a un gruppo di colleghi, di elaborare procedure operative per l'individuazione del lavoro forzato. I seguenti punti possono essere un'utile base per le l'elaborazione di tali procedure:
- Politiche dei luoghi di lavoro riguardo il lavoro forzato/tratta
 - Leggi nazionali e regolamenti di settore
 - Indicatori per l'individuazione di lavoratori in condizione di grave sfruttamento
 - Trattamento di vittime accertate o potenziali

Non limitatevi a questi suggerimenti. I gruppi possono scambiarsi le bozze per migliorare quanto elaborato. Si raccomanda, al riguardo, che un ispettore si assuma poi la responsabilità della stesura finale delle linee guida operative da presentare in sessione plenaria.

ATTIVITÀ 10: VERBALI DI ISPEZIONE

Scopo Aiutare i partecipanti ad elaborare strumenti per la stesura di verbali su casi di lavoro forzato.

Compito Lavorando in gruppo, prendete un formulario per la stesura del verbale di ispezione attualmente in uso presso gli ispettorati, e aggiungete una sezione riguardante il lavoro forzato nei luoghi di lavoro. I gruppi possono scambiarsi le bozze per migliorare quanto elaborato. Di nuovo si raccomanda che un ispettore si assuma poi la responsabilità della stesura finale del modello di verbale, che potrà essere distribuito ai partecipanti.

ATTIVITÀ 11: PIANIFICARE GLI INTERVENTI

Scopo Elaborare quanto emerso nel workshop

Compito Rivedete ciò di cui avete discusso in questo *workshop*. Pensate alle azioni che intendete intraprendere e a quelle che vorreste fossero intraprese da altri (es. legislatori, ispettori – capo, etc.). Preparate una lista con i seguenti punti:

- Tipo di azione richiesta
- Quando si dovrebbe compiere?
- Chi dovrebbe essere coinvolto?
- Quali risorse sono necessarie?

ALLEGATO 2 – NORMATIVA INTERNAZIONALE

A – CONVENZIONE OIL SUL LAVORO FORZATO No. 29 (1930) – ESTRATTI

Articolo 1

1. Ogni Stato membro dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro che ratifichi la presente convenzione s'impegna ad abolire nel più breve termine possibile l'impiego del lavoro forzato o obbligatorio in tutte le sue forme.

Articolo 2

1. Ai fini della presente convenzione il termine lavoro forzato o obbligatorio indica ogni lavoro o servizio estorto a una persona sotto minaccia di una punizione o per il quale detta persona non si sia offerta spontaneamente.

2. Tuttavia, il termine lavoro forzato o obbligatorio non comprenderà, ai fini della presente convenzione:

- a. ogni lavoro o servizio di carattere puramente militare richiesto dalla legge sul servizio militare obbligatorio;
- b. ogni lavoro o servizio facente parte dei normali obblighi civili dei cittadini di un paese che si governi in piena indipendenza;
- c. ogni lavoro o servizio richiesto a una persona a seguito di una condanna emessa in tribunale, a condizione che tale lavoro o servizio venga eseguito sotto la vigilanza e il controllo delle pubbliche autorità; e che la persona non sia impiegata o messa a disposizione di singoli privati, o di imprese e società; private;
- d. ogni lavoro o servizio richiesto in situazioni di emergenza, cioè: in caso di guerra, di calamità; o minaccia di calamità, come incendi, inondazioni, carestia, terremoti, epidemie ed epizootie violente, invasione di animali, insetti o parassiti vegetali nocivi, e in genere ogni circostanza che metta – o rischi di mettere – in pericolo la vita e le condizioni normali di esistenza dell'insieme o di una parte della popolazione;
- e. i piccoli lavori di interesse collettivo, cioè: i lavori eseguiti dai membri di una comunità; nell'interesse diretto della comunità; stessa, lavori che possono pertanto essere considerati come normali obblighi civili per i membri di una comunità, e sulla cui necessità; essi stessi o i loro rappresentanti diretti abbiano il diritto di pronunciarsi.

Articolo 25

Il fatto di esigere illegalmente il lavoro forzato o obbligatorio sarà passibile di sanzioni penali ed ogni Stato membro che ratifichi la presente convenzione avrà l'obbligo di assicurarsi che le sanzioni imposte dalla legge siano realmente efficaci e rigorosamente applicate.

B – PROTOCOLLO ADDIZIONALE DELLA CONVENZIONE DELLE NAZIONI UNITE CONTRO LA CRIMINALITA' ORGANIZZATA TRANSAZIONALE PER PREVENIRE, REPRIMERE E PUNIRE LA TRATTA DI PERSONE, IN PARTICOLARE DONNE E BAMBINI (PALERMO, 2000) – ESTRATTI

Articolo 2. Dichiarazione di intenti

Gli obiettivi del presente Protocollo sono:

- a. Prevenire e combattere la tratta di persone, con particolare attenzione alle donne e ai bambini;
- b. Tutelare e assistere le vittime di tale tratta, nel pieno rispetto dei loro diritti umani;
- c. Promuovere la cooperazione tra gli Stati Parte al fine di realizzare detti obiettivi.

Articolo 3. Terminologia

Ai fini del presente Protocollo:

- a. "Tratta di persone" indica il reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere persone, tramite l'impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di danaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra a scopo di sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù o pratiche analoghe, l'asservimento o il prelievo di organi;
- b. Il consenso di una vittima della tratta di persone allo sfruttamento di cui alla lettera a) del presente articolo è irrilevante nei casi in cui qualsivoglia dei mezzi di cui alla lettera a) è stato utilizzato;
- c. Il reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere un bambino ai fini dello sfruttamento sono considerati "tratta di persone" anche se non comportano l'utilizzo di nessuno dei mezzi di cui alla lettera a. del presente articolo;
- d. "Bambino" indica qualsiasi persona al di sotto di anni 18.

Articolo 6. Assistenza e tutela delle vittime di tratta di persone

1. Nei casi opportuni e nella misura consentita dal suo diritto interno, ogni Stato Parte tutela la riservatezza e l'identità delle vittime della tratta di persone, anche escludendo la pubblicità per i procedimenti giudiziari concernenti la tratta.
2. Ogni Stato Parte assicura che il suo ordinamento giuridico o amministrativo preveda misure che consentano, nei casi appropriati, di fornire alle vittime della tratta di persone:
 - a. Informazioni sui procedimenti giudiziari e amministrativi pertinenti;
 - b. Assistenza per permettere che le loro opinioni e preoccupazioni siano presentate ed esaminate nelle appropriate fasi del procedimento penale contro gli autori del reato, in maniera da non pregiudicare i diritti della difesa.
3. Ogni Stato Parte prende in considerazione l'attuazione di misure relative al recupero fisico, psicologico e sociale delle vittime della tratta di persone e, nei casi opportuni, in collaborazione con le organizzazioni non governative, altre organizzazioni interessate e altri soggetti della società civile, il fornire:
 - c. Un alloggio adeguato;
 - d. Consulenza e informazioni, in particolare in relazione ai loro diritti riconosciuti dalla legge, in una lingua che le vittime della tratta di persone comprendono;
 - e. Assistenza medica, psicologica e materiale;
 - f. Opportunità di impiego, opportunità educative e di formazione.

4. Ogni Stato Parte prende in considerazione, nell'applicare le disposizioni del presente articolo, l'età, il sesso e le esigenze particolari delle vittime della tratta di persone, in particolare le esigenze specifiche dei bambini, inclusi un alloggio, un'educazione e delle cure adeguati.
5. Ogni Stato Parte cerca di assicurare l'incolumità fisica delle vittime della tratta di persone mentre sono sul proprio territorio.
6. Ogni Stato Parte assicura che il proprio sistema giuridico interno contenga misure che offrono alle vittime della tratta di persone la possibilità di ottenere un risarcimento per il danno subito.

Articolo 9: Prevenzione della tratta di persone

1. Gli Stati Parte stabiliscono politiche globali, programmi e altre misure per:
 - a. Prevenire e combattere la tratta di persone; e
 - b. Proteggere le vittime della tratta di persone, in particolare donne e bambini, da una nuova vittimizzazione.
2. Gli Stati Parte cercano di adottare misure quali ricerche, attività di informazione e campagne mediatiche ed iniziative sociali ed economiche per prevenire e combattere la tratta di persone.
3. Le politiche, i programmi e le altre misure stabiliti ai sensi del presente articolo includono, laddove opportuno, la cooperazione con organizzazioni non governative, altre organizzazioni interessate ed altri soggetti della società civile.
4. Gli Stati Parte adottano o potenziano misure, anche tramite la cooperazione bilaterale o multilaterale, per attenuare i fattori che rendono le persone, in particolare donne e bambini, vulnerabili alla tratta, quali la povertà, il sottosviluppo e la mancanza di pari opportunità.
5. Gli Stati Parte adottano o potenziano le misure legislative o di altro tipo, quali quelle educative, sociali o culturali, compresa la cooperazione bilaterale o multilaterale, per scoraggiare la richiesta che incrementa tutte le forme di sfruttamento delle persone, specialmente di donne e bambini, che porta alla tratta.

C – CONVENZIONE OIL SULLE ISPEZIONI DEL LAVORO N. 81 (1947). ESTRATTI

Articolo 2

1. Il sistema di ispezione del lavoro negli stabilimenti industriali si applicherà a tutti gli stabilimenti per i quali gli ispettori del lavoro sono incaricati di garantire l'applicazione delle disposizioni di legge relative alle condizioni di lavoro ed alla protezione dei lavoratori nell'esercizio della loro professione.
2. La legge nazionale potrà esentare dall'applicazione della presente convenzione le imprese minerarie e di trasporto a parti di tali imprese.

Articolo 3

1. Il sistema di ispezione del lavoro provvederà a:
 - a. garantire l'applicazione delle disposizioni di legge relative alle condizioni di lavoro ed alla protezione dei lavoratori nell'esercizio della loro professione, quali le disposizioni relative alla durata del lavoro, ai salari, alla sicurezza, all'igiene ed al benessere, all'impiego dei fanciulli e degli adolescenti, e ad altre materie connesse, nella misura in cui gli ispettori del lavoro sono incaricati di garantire l'applicazione di dette disposizioni;
 - b. fornire informazioni e consigli tecnici ai datori di lavoro ed ai lavoratori sui mezzi più efficaci per osservare le disposizioni di legge;

- c. sottoporre all'attenzione dell'autorità competente le insufficienze o gli abusi che non sono specificamente coperti dalle disposizioni di legge esistenti.
2. Qualsiasi altro compito che venga affidato agli ispettori del lavoro non dovrà ostacolare l'esercizio delle loro principali funzioni né pregiudicare, in qualsiasi modo, l'autorità o l'imparzialità necessarie agli ispettori nelle loro relazioni con i datori di lavoro e i lavoratori.

Articolo 5

L'autorità competente dovrà adottare le misure appropriate per favorire:

- a. una effettiva cooperazione tra i servizi di ispezione, da un lato, e altri servizi governativi e le istituzioni pubbliche e private che esercitano attività simili, dall'altro;
- b. la collaborazione dei funzionari dell'ispezione del lavoro, con i datori di lavoro ed i lavoratori o le loro organizzazioni.

Articolo 6

Il personale di ispezione sarà composto di funzionari pubblici la cui situazione giuridica e le cui condizioni di servizio garantiscano la stabilità del loro impiego e li rendano indipendenti da qualsiasi cambiamento di governo e da qualsiasi indebita influenza esterna.

Articolo 9

Ogni Stato membro adotterà le misure necessarie per garantire la collaborazione di esperti e di tecnici debitamente qualificati, fra i quali tecnici in medicina, in meccanica, in elettrotecnica e in chimica, al funzionamento dell'ispezione, secondo i metodi considerati più appropriati alle condizioni nazionali, al fine di garantire l'applicazione delle disposizioni di legge relative all'igiene ed alla sicurezza dei lavoratori nell'esercizio della loro professione, e di accertare i risultati dei procedimenti applicati, dei materiali utilizzati e dei metodi di lavoro, in materia di igiene e di sicurezza dei lavoratori.

Articolo 10

Il numero degli ispettori del lavoro dovrà essere sufficiente a garantire l'esercizio efficace delle funzioni del servizio di ispezione e sarà determinato tenendo conto:

- a. dell'importanza dei compiti ai quali gli ispettori dovranno adempiere, e in particolare:
 - del numero, della natura, dell'importanza e della situazione degli stabilimenti soggetti al controllo dell'ispezione
 - del numero e della diversità delle categorie di lavoratori che sono occupati in questi stabilimenti;
 - del numero e della complessità delle disposizioni di legge la cui applicazione deve essere garantita;
- b. dei mezzi materiali di esecuzione messi a disposizione degli ispettori;
- c. delle condizioni pratiche nelle quali si dovranno effettuare le visite di ispezione affinché siano efficaci.

Articolo 11

1. L'autorità competente adotterà le misure necessarie al fine di fornire agli ispettori del lavoro:
 - a. uffici locali sistemati in modo adeguato alle necessità del servizio e accessibili a tutti gli interessati;
 - b. le facilitazioni di trasporto necessarie all'esercizio delle loro funzioni nel caso che non esistano facilitazioni di trasporto pubblico adeguate.
2. L'autorità competente adotterà le misure necessarie per rimborsare agli ispettori del lavoro ogni spesa di trasporto ed ogni altra spesa necessaria all'esercizio delle loro funzioni.

Articolo 12

1. Gli ispettori del lavoro, muniti di documenti giustificativi delle loro funzioni, saranno autorizzati:

- a. ad accedere liberamente senza preavviso, in ogni ora del giorno e della notte, in qualsiasi stabilimento soggetto al controllo dell'ispezione;
- b. ad accedere di giorno in qualsiasi locale, quando abbiano motivo ragionevole di supporre che esso sia soggetto al controllo dell'ispezione;
- c. a procedere a qualsiasi esame, controllo o inchiesta che ritengano necessari per sincerarsi che le disposizioni di legge vengano effettivamente osservate, e in particolare:
 - i. ad interrogare, soli o in presenza di testimoni, il datore di lavoro o il personale dell'impresa su tutte le questioni relative all'applicazione delle disposizioni di legge;
 - ii. a richiedere la presentazione di tutti i libri, registri e documenti che la legislazione relativa alle condizioni di lavoro prescrive di tenere, al fine di verificare che siano in conformità con le disposizioni di legge e di copiarli o ottenerne degli estratti;
 - iii. ad esigere l'affissione degli avvisi la cui apposizione è richiesta dalle disposizioni di legge;
 - iv. a prelevare ed a portare via, al fine di farli analizzare, campioni dei materiali e delle sostanze utilizzate o manipolate nello stabilimento, purché il datore di lavoro o il suo rappresentante sia avvertito che materiali o sostanze sono stati prelevati e portati via a tale scopo.

2. In occasione di una visita di ispezione, l'ispettore dovrà informare della sua presenza il datore di lavoro o il suo rappresentante, a meno che egli ritenga che tale avviso possa pregiudicare l'efficacia del controllo.

Articolo 17

1. Le persone che violeranno, o trascureranno di osservare, le disposizioni di legge la cui esecuzione incombe agli ispettori del lavoro saranno passibili di procedimenti legali immediati, senza alcun preavviso. Tuttavia la legislazione nazionale potrà prevedere eccezioni per i casi in cui si dovrà dare un preavviso affinché si apporti rimedio alla situazione o si adottino misure preventive.

2. È lasciata alla discrezione degli ispettori del lavoro la libera decisione di dare avvertimenti o consigli anziché intentare o promuovere un procedimento legale.

ALLEGATO 3 - NORMATIVA NAZIONALE IN ITALIA

A – DECRETO LEGISLATIVO DEL 25 LUGLIO 1998, N. 286 “TESTO UNICO DELLE DISPOSIZIONI CONCERNENTI LA DISCIPLINA DELL’IMMIGRAZIONE E NORME SULLA CONDIZIONE DELLO STRANIERO” E SUCCESSIVE MODIFICHE – Articoli pertinenti

Art. 10-bis - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello stato

Articolo 12 - Disposizioni contro le immigrazioni clandestine.

Articolo 18 - Soggiorno per motivi di protezione sociale.

Articolo 22 - Lavoro subordinato a tempo determinato e indeterminato.

Articolo 24 - Lavoro stagionale.

B - Legge 11 Agosto 2003, N. 228 “MISURE CONTRO LA RIDUZIONE IN SCHIAVITU’ – ESTRATTI

ART. 1 - Modifica dell'articolo 600 del codice penale

1. L'articolo 600 del codice penale è sostituito dal seguente:

“ART. 600. - (*Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù*). - Chiunque esercita su una persona poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà ovvero chiunque riduce o mantiene una persona in uno stato di soggezione continuativa, costringendola a prestazioni lavorative o sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque a prestazioni che ne comportino lo sfruttamento, è punito con la reclusione da otto a venti anni.

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

La pena è aumentata da un terzo alla metà se i fatti di cui al primo comma sono commessi in danno di minore degli anni diciotto o sono diretti allo sfruttamento della prostituzione o al fine di sottoporre la persona offesa al prelievo di organi”.

ART. 2. - Modifica dell'articolo 601 del codice penale

1. L'articolo 601 del codice penale è sostituito dal seguente:

“ART. 601. - (*Tratta di persone*). - Chiunque commette tratta di persona che si trova nelle condizioni di cui all'articolo 600 ovvero, al fine di commettere i delitti di cui al primo comma del medesimo articolo, la induce mediante inganno o la costringe mediante violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità, o mediante promessa o dazione di somme di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità, a fare ingresso o a soggiornare o a uscire dal territorio dello Stato o a trasferirsi al suo interno, è punito con la reclusione da otto a venti anni. La pena è aumentata da un terzo alla metà se i delitti di cui al presente articolo sono commessi in danno di minore degli anni diciotto o sono diretti allo sfruttamento della prostituzione o al fine di sottoporre la persona offesa al prelievo di organi”.

ART. 3 - Modifica dell'articolo 602 del codice penale

1. L'articolo 602 del codice penale è sostituito dal seguente:

“ART. 602. - (*Acquisto e alienazione di schiavi*). - Chiunque, fuori dei casi indicati nell'articolo 601, acquista o aliena o cede una persona che si trova in una delle condizioni di cui all'articolo 600 è punito con la reclusione

da otto a venti anni.

La pena è aumentata da un terzo alla metà se la persona offesa è minore degli anni diciotto ovvero se i fatti di cui al primo comma sono diretti allo sfruttamento della prostituzione o al fine di sottoporre la persona offesa al prelievo di organi”.

ART. 13 - (Istituzione di uno speciale programma di assistenza per le vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale)

Fuori dei casi previsti dall'articolo 16-bis del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82, e successive modificazioni, per le vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale, come sostituiti, rispettivamente, dagli articoli 1 e 2 della presente legge, è istituito, nei limiti delle risorse di cui al comma 3, uno speciale programma di assistenza che garantisce, in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, di vitto e di assistenza sanitaria. Il programma è definito con regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro per le pari opportunità di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro della giustizia.

1. Qualora la vittima del reato di cui ai citati articoli 600 e 601 del codice penale sia persona straniera restano comunque salve le disposizioni dell'articolo 18 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998.

2. All'onere derivante dall'attuazione del presente articolo, determinato in 2,5 milioni di euro annui a decorrere dal 2003, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2003-2005, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo allo stesso Ministero.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ART. 14 - (*Misure per la prevenzione*)

1. Al fine di rafforzare l'efficacia dell'azione di prevenzione nei confronti dei reati di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù e dei reati legati al traffico di persone, il Ministro degli affari esteri definisce le politiche di cooperazione nei confronti dei Paesi interessati dai predetti reati tenendo conto della collaborazione da essi prestata e dell'attenzione riservata dai medesimi alle problematiche della tutela dei diritti umani e provvede ad organizzare, d'intesa con il Ministro per le pari opportunità, incontri internazionali e campagne di informazione anche all'interno dei Paesi di prevalente provenienza delle vittime del traffico di persone. In vista della medesima finalità i Ministri dell'interno, per le pari opportunità, della giustizia e del lavoro e delle politiche sociali provvedono ad organizzare, ove necessario, corsi di addestramento del personale, nonché ogni altra utile iniziativa.

2. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

C – CODICE PENALE - ESTRATTI

Art. 582. Lesione personale

Chiunque cagiona ad alcuno una lesione personale, dalla quale deriva una malattia nel corpo o nella mente, è punito con la reclusione da tre mesi a tre anni.

Se la malattia ha una durata non superiore ai venti giorni e non concorre alcuna delle circostanze aggravanti previste negli articoli 583 e 585, ad eccezione di quelle indicate nel numero 1 e nell'ultima parte dell'articolo 577, il delitto è punibile a querela della persona offesa.

Art. 583. circostanze aggravanti

La lesione personale è grave e si applica la reclusione da tre a sette anni:

1. se dal fatto deriva una malattia che metta in pericolo la vita della persona offesa, ovvero una malattia o un'incapacità di attendere alle ordinarie occupazioni per un tempo superiore ai quaranta giorni;
2. se il fatto produce l'indebolimento permanente di un senso o di un organo;
3. *(abrogato)*

La lesione personale è gravissima, e si applica la reclusione da sei a dodici anni, se dal fatto deriva:

1. una malattia certamente o probabilmente insanabile;
2. la perdita di un senso;
3. la perdita di un arto, o una mutilazione che renda l'arto inservibile, ovvero la perdita dell'uso di un organo o della capacità di procreare, ovvero una permanente e grave difficoltà della favella;
4. la deformazione, ovvero lo sfregio permanente del viso;

Art. 603-bis. Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque svolga un'attività organizzata di intermediazione, reclutando manodopera o organizzandone l'attività lavorativa caratterizzata da sfruttamento, mediante violenza, minaccia, o intimidazione, approfittando dello stato di bisogno o di necessità dei lavoratori, è punito con la reclusione da cinque a otto anni e con la multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato.

Ai fini del primo comma, costituisce indice di sfruttamento la sussistenza di una o più delle seguenti circostanze:

- 1) la sistematica retribuzione dei lavoratori in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato;
- 2) la sistematica violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie;
- 3) la sussistenza di violazioni della normativa in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro, tale da esporre il lavoratore a pericolo per la salute, la sicurezza o l'incolumità personale;
- 4) la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, metodi di sorveglianza, o a situazioni alloggiative particolarmente degradanti.

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

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

Art. 605. sequestro di persona

Chiunque priva taluno della libertà personale è punito con la reclusione da sei mesi a otto anni. La pena è della reclusione da uno a dieci anni, se il fatto è commesso:

1. in danno di un ascendente, di un discendente, o del coniuge;
2. da un pubblico ufficiale, con abuso dei poteri inerenti alle sue funzioni.

Art. 610. violenza privata

Chiunque, con violenza o minaccia, costringe altri a fare, tollerare, od omettere qualche cosa è punito con la reclusione fino a quattro anni.

La pena è aumentata se concorrono le condizioni previste dall'articolo 339.

Art. 611. violenza o minaccia per costringere a commettere un reato

Chiunque usa violenza o minaccia per costringere o determinare altri a commettere un fatto costituente reato è punito con la reclusione fino a cinque anni.

La pena è aumentata se concorrono le condizioni previste dall'articolo 339.

Art. 612. minaccia

Chiunque minaccia ad altri un ingiusto danno è punito, a querela della persona offesa, con la multa fino a euro 51.

Se la minaccia è grave o è fatta in uno dei modi indicati nell'articolo 339, la pena è della reclusione fino a un anno e si procede d'ufficio.

Art. 629. estorsione.

Chiunque, mediante violenza o minaccia, costringendo taluno a fare o ad ammettere qualche cosa, procura a sé o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno, è punito con la reclusione da cinque a dieci anni e con la multa da euro 516 a euro 2.065. La pena è della reclusione da sei a venti anni e della multa da euro 1.032 a euro 3.098 se concorre taluna delle circostanze indicate nell'ultimo capoverso dell'articolo precedente.

D. L. 23 OTTOBRE 1960, N. 1369 “DIVIETO DI INTERMEDIAZIONE ED INTERPOSIZIONE NELLE PRESTAZIONI DI LAVORO E NUOVA DISCIPLINA DELL’IMPIEGO DI MANODOPERA NEGLI APPALTI E DI OPERE E DI SERVIZI

Art. 1

È vietato all'imprenditore di affidare in appalto o in subappalto o in qualsiasi altra forma, anche a società cooperative, l'esecuzione di mere prestazioni di lavoro mediante impiego di manodopera assunta e retribuita dall'appaltatore o dall'intermediario, qualunque sia la natura dell'opera o del servizio cui le prestazioni si riferiscono.

È altresì vietato all'imprenditore di affidare ad intermediari, siano questi dipendenti, terzi o società anche se cooperative, lavori da eseguirsi a cottimo da prestatori di opere assunti e retribuiti da tali intermediari.

È considerato appalto di mere prestazioni di lavoro ogni forma di appalto o subappalto, anche per esecuzione di opere o di servizi, ove l'appaltatore impieghi capitali, macchine ed attrezzature fornite dall'appaltante, quand'anche per il loro uso venga corrisposto un compenso all'appaltante.

Le disposizioni dei precedenti commi si applicano altresì alle aziende dello Stato ed agli enti pubblici, anche se gestiti in forma autonoma, salvo quanto disposto dal successivo art. 8.

I prestatori di lavoro, occupati in violazione dei divieti posti dal presente articolo, sono considerati, a tutti gli effetti, alle dipendenze dell'imprenditore che effettivamente abbia utilizzato le loro prestazioni.

E. DECRETO LEGISLATIVO DEL 10 SETTEMBRE 2003, N. 276 “ATTUAZIONE DELLE DELEGHE IN MATERIA DI OCCUPAZIONE E MERCATO DEL LAVORO, DI CUI ALLA Legge 14 FEBBRAIO 2003, N. 30” - ESTRATTI

Art. 4. - Agenzie per il lavoro

1. Presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è istituito un apposito albo delle agenzie per il lavoro ai fini dello svolgimento delle attività di somministrazione, intermediazione, ricerca e selezione del personale, supporto alla ricollocazione professionale. Il predetto albo è articolato in cinque sezioni:

- a) agenzie di somministrazione di lavoro abilitate allo svolgimento di tutte le attività di cui all'articolo 20;
- b) agenzie di somministrazione di lavoro a tempo indeterminato abilitate a svolgere esclusivamente una delle attività specifiche di cui all'articolo 20, comma 3, lettere da a) a h);
- c) agenzie di intermediazione;
- d) agenzie di ricerca e selezione del personale;
- e) agenzie di supporto alla ricollocazione professionale.

Art. 18. - Sanzioni penali

1. L'esercizio non autorizzato delle attività di cui all'articolo 4, comma 1, è punito con la sanzione

dell'ammenda di Euro 5 per ogni lavoratore occupato e per ogni giornata di lavoro. L'esercizio abusivo della attività di intermediazione é punito con la pena dell'arresto fino a sei mesi e l'ammenda da Euro 1.500 a Euro 7.500. Se non vi é scopo di lucro la pena é della ammenda da Euro 500 a Euro 2.500. Se vi é sfruttamento dei minori, la pena é dell'arresto fino a diciotto mesi e l'ammenda é aumentata fino al sestuplo. Nel caso di condanna, é disposta in ogni caso la confisca del mezzo di trasporto eventualmente adoperato per l'esercizio delle attività di cui al presente comma.

F. DECRETO LEGISLATIVO 23 APRILE 2004, N. 124 "RAZIONALIZZAZIONE DELLE FUNZIONI ISPETTIVE DI PREVIDENZA SOCIALE E DI LAVORO, A NORMA DELL'ART. 8 DELLA Legge 14 FEBBRAIO 2003, N. 30" – Articoli pertinenti

Capo I - ORGANIZZAZIONE

Art. 1. - Vigilanza in materia di rapporti di lavoro e dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali

Art. 2. - Direzione generale con compiti di direzione e coordinamento delle attività ispettive

Art. 3. - Commissione centrale di coordinamento dell'attività di vigilanza

Art. 4. - Coordinamento regionale dell'attività di vigilanza

Art. 5. - Coordinamento provinciale dell'attività di vigilanza

Art. 6. - Personale ispettivo

Capo II - COMPETENZE DELLE DIREZIONI DEL LAVORO

Art. 7. - Vigilanza

Art. 8. - Prevenzione e promozione

Art. 9. - Diritto di interpello

Art. 10. - Razionalizzazione e coordinamento della attività ispettiva

Art. 11. - Conciliazione monocratica

Art. 12. - Diffida accertativa per crediti patrimoniali

Capo III - POTERI DEL PERSONALE ISPETTIVO DELLE DIREZIONI DEL LAVORO

Art. 13. - Diffida

Art. 14. - Disposizioni del personale ispettivo

Art. 15. - Prescrizione obbligatoria

Capo IV - RICORSI AMMINISTRATIVI

Art. 16. - Ricorso alla direzione regionale del lavoro

Art. 17. - Ricorso al Comitato regionale per i rapporti di lavoro

Capo V - DISPOSIZIONI FINALI

Art. 18. - Risorse umane, finanziarie e strumentali

Art. 19. - Abrogazioni

Art. 20. - Invarianza degli oneri e disposizione finale

ALLEGATO 4 - SCHEDA RIEPILOGATIVA DELLE COMPETENZE ISPETTIVE

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Competenze e poteri del personale ispettivo

L'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale, sebbene con differenti competenze, è affidata non soltanto al personale ispettivo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ma anche ai Carabinieri del Comando per la Tutela del Lavoro, al personale ispettivo degli Enti previdenziali ed assicurativi e al personale ispettivo delle AA.SS.LL.

Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali (Direzioni regionali e provinciali del lavoro)	<p>Il personale ispettivo del Ministero del Lavoro opera in qualità di Ufficiale di Polizia Giudiziaria "nei limiti del servizio cui è destinato e secondo le attribuzioni conferite dalla normativa vigente".</p> <p>Esso ha, ai sensi della Legge n. 628/1961 e del D.Lgs. n. 124/2004, il compito di:</p> <ul style="list-style-type: none">• vigilare sull'esecuzione di tutte le leggi in materia di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, di tutela dei rapporti di lavoro e di legislazione sociale ovunque sia prestata attività di lavoro a prescindere dallo schema contrattuale, tipico o atipico, di volta in volta utilizzato;• vigilare sulla corretta applicazione dei contratti e accordi collettivi;• vigilare in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro (limitatamente al settore edile);• vigilare sul funzionamento delle attività previdenziali e assistenziali a favore dei prestatori d'opera compiute dalle associazioni professionali, da altri enti pubblici e da privati, escluse le istituzioni esercitate direttamente dallo Stato, dalle Province e dai Comuni per il personale da essi dipendenti;• effettuare inchieste, indagini e rilevazioni, su richiesta del Ministero del lavoro;• compiere le funzioni demandate da disposizioni legislative o regolamentari o delegate dal Ministero.
Comando carabinieri per la tutela del Lavoro	<p>I militari del Comando Carabinieri per la Tutela del Lavoro svolgono funzioni analoghe a quelle di competenza del personale ispettivo civile del Ministero. Svolge in particolare attività di Polizia Giudiziaria che, diversamente dagli ispettori del lavoro, non è soggetta ai "limiti del servizio... e alle attribuzioni conferite dalla normativa vigente".</p>
INPS, INAIL e altri enti previdenziali (ENPALS, ENASARCO, INPGI, IPSEMA)	<p>Le funzioni di vigilanza in materia previdenziale e assicurativa sono svolte anche dal personale ispettivo dell'INPS, dell'INAIL e degli altri Enti "nell'ambito dell'attività di verifica del rispetto degli obblighi previdenziali e contributivi". A tale personale non compete la qualifica di ufficiale o agente di polizia giudiziaria ed i poteri cui può fare affidamento sono ridotti rispetto a quelli spettante al personale ispettivo ministeriale. Allo stesso sono conferiti poteri che abbiano diretta o indiretta pertinenza con l'assolvimento degli obblighi contributivi e l'erogazione delle prestazioni.</p>
AA.SS.LL	<p>Oltre al personale ispettivo del Ministero del lavoro e degli Istituti previdenziali, anche le AUSL dispongono di personale cui è demandata una attività finalizzata alla vigilanza circa la corretta applicazione delle norme in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. Tali compiti discendono dall'applicazione dell'art. 21 della Legge n. 833/1978. Come agli ispettori del lavoro, anche a tale personale compete la qualifica di Ufficiale di Polizia Giudiziaria ed i relativi doveri.</p>

ALLEGATO 5

PROCURA DELLA REPUBBLICA presso il tribunale di Teramo

Al Prefetto di Teramo
Al Questore di Teramo

Al **comandante provinciale carabinieri** di Teramo
Al **comandante provinciale guardia di finanza** di Teramo
Al **comandante Ros carabinieri** L'Aquila
Al **comandante provinciale del corpo forestale dello stato** – Teramo
Al **comandante della capitaneria di Porto** - Giulianova
Ai **Responsabili delle sezioni di P.g.** – Sede
Al **direttore Provinciale del Lavoro** - Teramo
Al **direttore dell'Associazione on the Road** - Martinsicuro
Al **direttore della casa circondariale** di Teramo
Al **direttore dell'ufficio esecuzione Penale esterna** – Sede di Teramo
Alla **dirigente delle Politiche sociali**, Provincia di Teramo
Ai **coordinatori** degli Ambiti Territoriali Sociali e ai **dirigenti** dei Servizi Sociali di Ambito - Sedi
Ai **dirigenti** dei Servizi Sociali dei singoli Comuni aderenti ai progetti art. 13 e art. 18 - Sedi

ed inoltre:

Al **direttore generale** della ASL di Teramo
e al **dirigente** Unità operativa complessa
assistenza territoriale ASL di Teramo
Al **Responsabile** della Caritas di Teramo
Al **direttore** del Centro Madre Ester - Pineto
Alla **Responsabile** del centro antiviolenza "La Fenice" - Teramo
Alla **Responsabile** dell'Associazione Ananke - Pescara
Ai **Responsabili provinciali** delle associazioni di categoria
Ai **Responsabili provinciali** delle organizzazioni sindacali

e per conoscenza:

Al **sig. Procuratore generale presso
la corte di appello di L'Aquila**

Al **sig. Procuratore distrettuale Antimafia di L'Aquila**

Al **sig. Procuratore della Repubblica
presso il tribunale per i minorenni di L'Aquila**

Oggetto: Linee guida per l'approccio alle potenziali vittime di tratta di esseri umani e grave sfruttamento.

Considerati gli atti ed i lavori del convegno tenuto in Teramo il 16.6.2005 sul tema *azioni integrate di contrasto al traffico di esseri umani e di tutela delle vittime nella Provincia di Teramo* che ha visto la partecipazione dei corpi di polizia giudiziaria, riuniti anche in specifici gruppi di lavoro.

Visto il parere dei rappresentanti dei diversi corpi di polizia giudiziaria e del dirigente dell'ufficio immigrazione della Questura di Teramo, che hanno partecipato attivamente al predetto seminario.

Considerata la direttiva di indagini del Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di L'Aquila, prot. 3288/05/SG/Amm, in data 8 aprile 2005.

Considerato il protocollo di intesa tra le Procure della Repubblica del distretto di Corte d'appello di L'Aquila e la Procura distrettuale antimafia, sottoscritto in data 22 giugno 2005.

Vista la nota del Procuratore Nazionale Antimafia del novembre 2008, con cui si sollecitava alle Procure Generali ed alle Procure della Repubblica la stipula di protocolli di intesa anche con ONG e servizi sociali di assistenza e protezione delle vittime.

Considerato quanto emerso nell'incontro tenuto il 2 marzo 2010, in Teramo, con forze dell'ordine, enti pubblici, formazioni del sociale e associazioni.

Considerati i principi e le raccomandazioni contenute nei principali atti internazionali e nazionali in tema di contrasto al fenomeno della tratta di esseri umani, quali, in particolare:

- la Convenzione ONU di Palermo del 2000 sulla criminalità organizzata transnazionale ed i relativi Protocolli Addizionali in tema di tratta di persone e traffico di migranti;
- la Decisione Quadro del Consiglio dell'Unione Europea del 15 marzo 2001 relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale (2001/220/GAI);
- la Decisione Quadro del Consiglio UE del 19 luglio 2002 sulla lotta alla tratta degli esseri umani (2002/629/GAI);
- la Direttiva 2004/81/CE del Consiglio UE del 29 aprile 2004 riguardante il 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;
- la Risoluzione del Parlamento Europeo del 10 febbraio 2010 sulla prevenzione della tratta degli esseri umani;
- la Convenzione del Consiglio d'Europa del 16 maggio 2005 sull'azione di contrasto alla tratta di esseri umani;
- le Convenzioni dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, in particolare:
 - Convenzione sul lavoro forzato e obbligatorio (1930) L. 29/01/1934, n. 274;
 - Convenzione sull'abolizione del lavoro forzato (1957), L. 24/04/1967, n. 447;
 - Convenzione relativa alla proibizione delle forme peggiori di lavoro minorile (1999), L. 25/05/2000, n. 148;
 - l'art. 18 del Decreto legislativo 286/1998 (Testo Unico sull'Immigrazione) e l'art. 13 della Legge 228/2003 (recante misure contro la tratta di persone).

Considerato che la tratta di persone rappresenta una gravissima **violazione di fondamentali diritti umani** che colpisce **persone, adulte e minori**, assoggettate a forme diversificate di sfruttamento e di violenza fisica e psicologica da soggetti e organizzazioni criminali, anche transnazionali, che operano anche nel diverso e contiguo settore criminale del favoreggiamento dell'immigrazione illegale.

Considerato che tale fenomeno criminale va affrontato in tutti suoi aspetti, poiché complesso, sommerso, sempre più diffuso, multiforme e si manifesta in **diverse forme di sfruttamento**, tra cui le prevalenti sono:

- **sfruttamento sessuale;**
- **grave sfruttamento lavorativo e lavoro forzato;**
- **sfruttamento nell'accattonaggio e in attività illegali forzate**, che vedono coinvolti soprattutto minori.

Ritenuto che il metodo dell'**approccio multiagenzia** nell'ambito delle **procedure di identificazione e assistenza delle vittime di di tratta di esseri umani ed altre forme di violenza e sfruttamento** è indicato nei predetti strumenti normativi quale **modello di intervento privilegiato;**

Considerate le Convenzioni, le Raccomandazioni, i Piani d'azione e tutti gli Atti normativi sovranazionali in

tema di contrasto alla tratta di esseri umani formulate dagli organismi internazionali (Organizzazione delle Nazioni Unite, Unione Europea, Consiglio d'Europa, Organizzazione Internazionale del Lavoro, Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa);

Ritenuta la necessità di individuare dei **criteri condivisi ed omogenei di coordinamento in rete delle diverse fasi di approccio alle potenziali vittime, nonché delle forme di adeguata assistenza** prima e durante le eventuali indagini in materia, si stabilisce quanto segue.

ARTICOLO 1 – CREAZIONE DI REFERENTI E RESPONSABILI

A) All'interno dell'**ufficio immigrazione della Questura** di Teramo è prioritario individuare – in linea con le circolari ministeriali – uno o più referenti (e relativi sostituti) che, nell'ambito e secondo gli obiettivi di cui all'art. 18 Dlgs 286/1998 e all'art. 13 L. 228/2003, si occupi di:

- 1) illustrare le prassi organizzative e la disciplina amministrativa a tutto il personale delle diverse forze dell'ordine che, per ragioni di ufficio, viene in contatto con le potenziali vittime di tratta e sfruttamento. A tal fine il predetto referente potrà anche tenere riunioni informative e di programma;
- 2) coordinare le attività svolte dal (predetto) personale attinenti alla identificazione e al primo supporto delle potenziali vittime di tratta e sfruttamento con le necessità e le esigenze di natura amministrativa di cui al Dlgs 286/98;
- 3) per quanto di competenza, tenere i rapporti con il Pubblico Ministero referente e con i servizi sociali pubblici e privati accreditati⁴¹.

B) I vertici di **Polizia di stato, carabinieri, guardia di finanza, corpo forestale dello stato, capitaneria di Porto** ognuno negli ambiti di propria competenza, provvedono ad individuare nell'ambito delle rispettive ripartizioni territoriali (divisioni, commissariati, compagnie, nuclei etc.) uno o più responsabili in tema di:

- 1) procedure di identificazione delle potenziali vittime di tratta e sfruttamento;
- 2) gestione delle indagini relative ai delitti di cui al Capo III, Sezione I del codice penale, art. 12 Dlgs 286/1998, artt. 3 e 4 L. 75/1958 ed altri reati connessi nell'ambito dello sfruttamento sessuale, lavorativo o per altri scopi.

I predetti responsabili si devono coordinare costantemente con i referenti ex art. 18 Dlgs 286/1998 e art 13 L. 228/2003 dell'Ufficio immigrazione della Questura, al fine di pianificare le necessità di assistenza della potenziale vittima e delle eventuali indagini con le esigenze di natura amministrativa, di competenza dell'Ufficio immigrazione.

Devono, inoltre:

- operare in immediato rapporto con il Pubblico Ministero appartenente al gruppo in materia di immigrazione;
- e/o operare in coordinamento con gli operatori sociali di enti pubblici e/o enti privati accreditati, al fine di svolgere ogni attività utile all'assistenza alla potenziale vittima durante il primo approccio e poi nella fase eventuale delle indagini, nell'ottica della sua protezione e del suo ruolo attivo e consapevole nell'ambito di esse;
- illustrare contenuti e allegati delle presenti Linee Guida a tutto il personale del proprio ente che, per ragioni di ufficio, viene in contatto con le potenziali vittime di tratta e sfruttamento. A tal fine i predetti responsabili o referenti potranno anche tenere riunioni informative, formative e di programma.

⁴¹ Iscritti nella Seconda Sezione del Registro Nazionale di enti e associazioni che svolgono attività a favore degli stranieri immigrati ai sensi dell'art. 42 comma 2 del Decreto Legislativo 25 Luglio 1998, n.286, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, e dell'art.54 del D.P.R. 31 agosto 1999, n.394, regolamento di attuazione del suddetto Testo unico (la Seconda Sezione del Registro riguarda gli enti accreditati a realizzare i programmi a favore delle vittime di violenza, sfruttamento, tratta e riduzione in schiavitù ai sensi dell'art. 18 D.Lgs. 286/98 e dell'art. 13 L. 228/2003).

c) All'interno della **direzione Provinciale del Lavoro di Teramo** si provvede ad individuare, tra gli ispettori, uno o più referenti, in grado di **identificare le potenziali vittime di forme di sfruttamento lavorativo** secondo gli obiettivi di cui all'art. 13 L. 228/2003 e art. 18 Dlgs 286/98, e nell'ambito delle previsioni della normativa di settore (ad es. decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124 e norme collegate) con il compito di:

- 1) operare in immediato rapporto con il Pubblico Ministero appartenente al gruppo in materia di immigrazione;
- 2) operare in coordinamento con i referenti dell'Ufficio immigrazione della Questura e delle altre forze di polizia coinvolte;
- 3) e/o operare in coordinamento con gli operatori sociali di enti pubblici e/o enti privati accreditati, al fine di svolgere ogni attività utile all'assistenza alla potenziale vittima al momento del primo approccio e poi durante la fase eventuale delle indagini, nell'ottica della sua protezione e del suo ruolo attivo e consapevole nell'ambito di esse;
- 4) illustrare contenuti e allegati delle presenti Linee Guida a tutto il personale del proprio ente che, per ragioni di ufficio, viene in contatto con le potenziali vittime di tratta e sfruttamento. A tal fine i predetti responsabili o referenti potranno anche tenere riunioni informative, formative e di programma

d) All'interno della **casa circondariale** si provvede ad individuare referenti della *Polizia Penitenziaria, dell'Area Trattamentale e dell'Ufficio Esecuzione Penale Esterna (U.E.P.E.)* che, ognuno nell'ambito delle proprie competenze, hanno il compito di segnalare la potenziale vittima al Pubblico Ministero e/o ai Servizi Sociali e agli Enti Privati Accreditati e di avviare le procedure indicate agli artt. 2 e 3. delle presenti Linee Guida.

A tale scopo il referente provvede a diffondere presso il personale le presenti Linee Guida e relativi allegati, nonché ogni altro materiale utile; il referente potrà inoltre a tali fini organizzare riunioni informative, formative e di programma

e) All'interno dei **distretti sanitari** si provvede ad individuare un referente che dovrà coordinarsi con i Servizi Sociali presso i Presidi ospedalieri e con il personale dei diversi Servizi Sanitari e del Pronto Soccorso, affinché suddetto personale sia in grado di riconoscere e segnalare la potenziale vittima ai Servizi Sociali e agli Enti Privati Accreditati. Dovrà essere stabilito un coordinamento specifico con gli ispettori ASL che operano in materia di igiene e prevenzione sui luoghi di lavoro.

A tale scopo il referente provvede a diffondere presso il personale di tutti i servizi interessati le presenti Linee Guida e relativi allegati, nonché ogni altro materiale utile; il referente potrà inoltre a tali fini organizzare riunioni informative, formative e di programma.

È previsto e auspicato che **altri referenti** possano venire nominati, successivamente all'adozione delle seguenti linee guida, da parte di altri enti interessati. Tali nominativi potranno essere comunicati alla Procura della Repubblica ed agli altri soggetti destinatari delle presenti linee guida con l'intento di condividere ed osservare i criteri condivisi per l'identificazione e l'assistenza delle potenziali vittime, nonché per agire in forma integrata con gli altri soggetti destinatari.

gli ulteriori enti e le loro funzioni rispetto alle presenti Linee guida possono essere individuati secondo le seguenti modalità:

f) All'interno della **Prefettura**, è auspicabile l'individuazione di un referente e l'impegno ad affrontare, all'interno dei Consigli e/o Comitati ivi istituiti, questioni attinenti i temi della tratta e del grave sfruttamento, anche ai fini dell'applicazione delle presenti linee guida.

g) All'interno degli **Ambiti territoriali sociali e dei servizi sociali di ambito**, in auspicabile raccordo con la **direzione Politiche sociali della Provincia**, nonché all'interno degli **enti del Privato sociale Accreditati**, operanti nel settore dei servizi sociali privati vengono individuati specifici referenti, i quali dovranno:

- 1) coordinarsi con le Questure e le Forze di polizia, nonché con altri soggetti da questi coinvolti, per la prestazione dei servizi di informazione, mediazione linguistico-culturale ed assistenza necessari fin dal primo approccio con la potenziale vittima;

- 2) garantire, compatibilmente con le proprie esigenze organizzative e di riservatezza, l'attività di assistenza psicologica, di mediazione e di prime cure che possono rendersi necessarie in caso di approccio con una potenziale vittima, provvedendo altresì all'accoglienza o alla sistemazione della vittima quando ciò sia necessario, in accordo con le autorità procedenti; le medesime autorità, ove possibile, informano preventivamente gli operatori sociali circa le necessità di assistenza;
- 3) formare ed informare il proprio personale circa le specificità degli aspetti legali e processuali connessi all'identificazione ed all'assistenza delle vittime, in un'ottica di approccio integrato e nel rispetto di ruoli e prerogative;
- 4) illustrare contenuti e allegati delle presenti Linee Guida a tutto il personale del proprio ente che viene in contatto con le potenziali vittime di tratta e sfruttamento. A tal fine i predetti responsabili o referenti potranno anche tenere riunioni informative, formative e di programma.

Inoltre, Gli Enti del privato sociale accreditati, tra cui l'Associazione On the Road, (anche quale gestore del numero verde Anti-tratta del Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri per le regioni Abruzzo, Marche e Molise e quale ente titolare e gestore di progetti di assistenza e inclusione sociale ai sensi dell'art. 13 L. 228/2003 e dell'art. 18 Dlgs 286/98) in considerazione della acquisita specializzazione ed esperienza maturate nell'approccio e nella identificazione delle vittime di tratta e grave sfruttamento, si impegnano a fornire supporto ed assistenza ai soggetti indicati dalla lettera A) alla lettera J).

h) Gli enti locali interessati provvedono ad individuare un referente nell'ambito della propria organizzazione, con il compito di mettere in condizione il personale di riconoscere e segnalare la potenziale vittima ai Servizi Sociali e agli Enti Privati Accreditati.

A tale scopo il referente provvede a diffondere presso il personale di tutti i servizi interessati, tra cui in modo particolare la Polizia Municipale, le presenti Linee Guida e relativi allegati, nonché ogni altro materiale utile; il referente potrà inoltre a tali fini organizzare riunioni informative, formative e di programma.

I) Gli altri enti del Privato sociale (Centri e/o Istituti di ascolto, assistenza, accoglienza, non accreditati cioè attraverso l'iscrizione al Registro Nazionale di cui alla nota a pag. 3), tramite un proprio referente, provvedono a diffondere presso il personale dei propri servizi interessati le presenti Linee Guida e relativi allegati, nonché ogni altro materiale utile ad organizzare o a partecipare ad eventuali riunioni informative, formative e di programma, al fine di facilitare le procedure di riconoscimento e segnalazione della potenziale vittima ai Servizi Sociali e agli Enti Privati Accreditati. Inoltre, collaborano con i servizi sociali pubblici o privati accreditati, nonché con le forze dell'ordine e l'ufficio immigrazione per l'eventuale assistenza/accolgienza, se richiesta e disponibile, da fornire alle vittime.

J) I sindacati e le Associazioni di categoria provvedono ad individuare un referente per ciascun organismo, con il compito di mettere in condizione il personale delle diverse sedi di riconoscere e segnalare la potenziale vittima ai Servizi Sociali e agli Enti Privati Accreditati.

A tale scopo i referenti provvedono a diffondere presso il personale di tutti i servizi interessati le presenti Linee Guida e relativi allegati, nonché ogni altro materiale utile; i referenti potranno, inoltre, a tali fini organizzare riunioni informative, formative e di programma.

ARTICOLO 2 – CONTESTI DI APPROCCIO CON LE POTENZIALI VITTIME

Il primo contatto con la potenziale vittima di tratta o sfruttamento può avvenire in molteplici contesti:

- da parte del personale delle Forze dell'Ordine, in strada, in appartamenti o in esercizi pubblici;
- da parte di personale dell'Ufficio Stranieri o dello Sportello Unico per l'immigrazione;
- da parte del personale dei Servizi Sociali, pubblici e privati accreditati, in ogni contesto di servizio;
- da parte degli Operatori dei Distretti Sanitari presso gli sportelli CUP e Pronto Soccorso o presso altri servizi, tra cui quelli relativi alla prevenzione e tutela della salute sui luoghi di lavoro;
- da parte degli Ispettori presso la Direzione Provinciale del Lavoro in sede di accesso presso fabbriche e opifici o altri luoghi di lavoro;

- da parte degli operatori dell'Istituto penitenziario (Polizia Penitenziaria e/o operatori del sociale);
- da parte di funzionari e personale degli Enti locali territoriali a contatto con persone vulnerabili per motivi di ufficio;
- da parte di rappresentanti di Organizzazioni sindacali o di categoria;
- da parte del personale di Enti del Privato Sociale non accreditati nel quadro delle loro attività.

Nei suddetti contesti, al di fuori degli specifici obblighi di denuncia previsti dalla legge, i referenti provvedono ad operare secondo i criteri di cui all'articolo 1 e seguenti.

Ogni operatore delle diverse **forze dell'ordine**, della **direzione Provinciale del Lavoro**, della **casa circondariale**, dei **servizi sociali pubblici o privati accreditati**, soprattutto quando si trovi in presenza di categorie vulnerabili (migranti irregolari, donne, minori, etc.) deve adottare le seguenti indicazioni generali:

- 1) essere sempre consapevole della possibilità di trovarsi innanzi a potenziali vittime di reati gravissimi;
- 2) valutare l'ipotesi che anche dietro a semplici casi di immigrazione illegale, prostituzione apparentemente "libera", irregolarità sui luoghi di lavoro, minori non accompagnati ed altre situazioni e circostanze, può celarsi una vicenda di tratta, violenza e sfruttamento di persone;
- 3) evitare atteggiamenti aggressivi;
- 4) informare il referente per le indagini presso il Corpo di polizia giudiziaria di appartenenza (ovviamente tale esigenza non rileva quando procedano direttamente ed in prima battuta gli stessi responsabili referenti, come, ad es., nel caso di accompagnamento della vittima da parte di un ente di protezione a sporgere denuncia);
- 5) informare i referenti della Direzione Provinciale del Lavoro, quando la potenziale vittima svolga attività lavorativa in contesti meritevoli di approfondimenti che richiedono specifiche competenze;
- 6) avere cura di soddisfare i bisogni primari della potenziale vittima, eventualmente facendo ricorso ai servizi sociali pubblici o privati accreditati, con particolare riguardo alle esigenze sanitarie e di sicurezza;
- 7) informare, dunque, i Servizi sociali (pubblici o privati accreditati) in grado di fornire l'assistenza ed il sostegno psicologico, informativo, di mediazione culturale, al fine di fornire il primo ausilio e di contribuire all'approfondimento circa l'effettivo status di vittima di tratta o altre forme di violenza e sfruttamento (salvo quando l'impulso provenga dai Servizi Sociali);
- 8) informare il referente presso l'Ufficio immigrazione ed aggiornarlo su ogni aspetto riguardante la persona con cui si è entrati in contatto;

I referenti delle Forze dell'Ordine interessate dovranno, inoltre, informare sempre, anche per iscritto, il Pubblico Ministero (di turno del relativo gruppo specializzato) e, nel caso di minori, anche il Pubblico Ministero presso la Procura del Tribunale per i Minorenni, per l'adozione delle direttive del caso, sia per quanto attiene al compimento immediato di indagini urgenti, sia per quanto previsto dall'art. 18 Dlgs 286/98 e 13 legge 228/2003.

Inoltre, ogni operatore dei **servizi sanitari**, dei **sindacati**, delle **Associazioni di categoria**, degli **enti del Privato sociale non accreditati**, soprattutto quando si trovi in presenza di categorie vulnerabili (migranti irregolari, donne, minori, etc.) deve adottare le seguenti indicazioni generali:

- 1) essere sempre consapevole della possibilità di trovarsi innanzi a potenziali vittime di reati gravissimi;
- 2) valutare l'ipotesi che anche dietro a semplici casi di immigrazione illegale, prostituzione apparentemente "libera", irregolarità sui luoghi di lavoro, minori non accompagnati ed altre vicende, può celarsi una vicenda di tratta, violenza e sfruttamento di persone;
- 3) avere cura di soddisfare i bisogni primari della potenziale vittima (eventualmente facendo ricorso ai servizi sociali pubblici o privati accreditati) con particolare riguardo alle esigenze sanitarie e di sicurezza;
- 4) informare, dunque: a) il responsabile di cui all'art. 1 lettera B) di una delle forze dell'ordine presenti sul territorio; b) i Servizi sociali (pubblici o privati accreditati) in grado di fornire l'assistenza ed il sostegno psicologico, informativo, di mediazione culturale, al fine di fornire il primo ausilio e di contribuire all'approfondimento circa l'effettivo status di vittima di tratta o altre forme di violenza e sfruttamento.

ARTICOLO 3 – LA PRIMA INTERVISTA

Gli operatori delle diverse **forze dell'ordine**, della **direzione Provinciale del Lavoro**, della **casa circondariale**, dei **servizi sociali pubblici o privati accreditati** coinvolti, diversamente qualificati in relazione al contesto operativo ed alle necessità, procederanno immediatamente ad attivare **in forma coordinata e integrata** le procedure di identificazione delle vittime in base alle procedure di **“intervista”**.

Le procedure di intervista devono essere eseguite in base alle indicazioni sotto riportate, anche utilizzando il “modello di intervista” - e con l'ausilio degli indicatori in allegato alle presenti Linee Guida - da intendersi come modello tipo in uso all'Ufficio immigrazione della Questura e conseguentemente, a tutti i Corpi di polizia giudiziaria. Esse devono essere redatte in forma scritta e tenute agli atti degli uffici.

Esse debbono variare in relazione al contesto di riferimento, al presunto ambito di sfruttamento, alla tipologia di persona intervistata.

In ogni caso, qualunque sia il contesto di intervento, è necessario:

- organizzare **la presenza congiunta** di operatori delle Forze dell'Ordine, di operatori del Sociale e della mediazione culturale;
- effettuare la/e intervista/e in luoghi accoglienti e con modalità non aggressive;
- separare la possibile vittima dal luogo in cui sono eventualmente trattenuti i potenziali trafficanti/sfruttatori o le persone che a questi potrebbero riferire. A tale scopo, sarebbe necessario adibire un locale all'interno agli Uffici, possibilmente privo di elementi distintivi e in cui è possibile assicurare alla vittima di soddisfare i propri bisogni primari (eventualmente curati dai Servizi Sociali accreditati e da Enti del privato sociale non specializzato) e solo dopo procedere con l'intervista;
- far condurre l'intervista ai minori e/o presunti tali da personale professionalmente qualificato;
- tener conto sempre della condizione di vulnerabilità della vittima e in particolare della sua età e del suo sviluppo emotivo cognitivo;
- informare la possibile vittima, in lingua alla stessa comprensibile, circa le opportunità offerte dall'ordinamento giuridico italiano; in tal senso, avvalendosi dell'intervento tempestivo dei servizi sociali accreditati e per loro tramite, sarà possibile:
 - a) informare la persona delle opportunità offerte dalla legge: il programma di assistenza previsto dall'art. 13 L. 228/2003, il percorso di protezione sociale previsto dall'art. 18 Dlgs 286/1998 e il rientro volontario assistito;
 - b) informare la persona della possibilità di richiedere informazioni e aiuto, 24 ore su 24, al Numero Verde 800.290.290, che mette a disposizione una mediatrice per ciascuna lingua dei principali Paesi di provenienza delle vittime (di tale servizio possono fruire anche i referenti delle forze dell'ordine e di altre agenzie interessate);
 - c) ove possibile, distribuire nei locali in uso agli organi procedenti dove possono stazionare per qualsiasi motivo cittadini stranieri, materiale cartaceo in lingua sulle opportunità offerte dalla legge in questo settore (in speciale modo questa distribuzione può avvenire nei locali delle Questure, presso l'Ufficio immigrazione);
 - d) informare le persone con cui si entra in contatto della possibilità di avvalersi di un avvocato ed eventualmente di accedere al gratuito patrocinio;
 - e) valorizzare il ruolo del mediatore culturale unitamente al quale si deve effettuare una prima intervista alla possibile vittima in base alle procedure concordate;
 - f) valorizzare gli elementi rilevatori quali indicatori di tratta e di altre forme di violenza e sfruttamento, utilizzando in particolare l'Elenco allegato alle presenti Linee Guida e gli elenchi in uso alle forze dell'ordine o altri curati da organismi nazionali ed internazionali.

Dopo lo svolgimento dell'intervista, che può richiedere anche tempi adeguati, si procederà all'identificazione della persona mediante le procedure di foto-segnalazione. Quindi, il referente della polizia giudiziaria procedente, sentito il referente dell'Ufficio Immigrazione, il responsabile del servizio sociale pubblico o privato accreditato, qualora siano emersi indicatori positivi circa lo status di vittima della persona intervistata, informa

dell'esito il Pubblico Ministero, il quale valuta gli strumenti adottati e/o da adottare con riferimento alla presenza della stessa sul territorio nazionale, alle forme di assistenza temporaneamente attivate, all'accoglienza della persona presso idonee strutture sul territorio o della rete nazionale di protezione sociale. Successivamente, in linea con le esigenze di indagine e sentito il Pubblico Ministero, i predetti referenti promuovono le successive misure a tutela dei diritti della vittima, tra cui l'eventuale accesso al programma art. 13 della Legge 228/2003 e la proposizione successiva di istanze ex art. 18 del Decreto Legislativo 286/98.

Qualora la persona in contatto abbia commesso fatti penalmente rilevanti, occorre comunque procedere all'espletamento di tutte le procedure sopra indicate. Di ogni conclusione deve essere informato il Pubblico Ministero al fine di valutare tutte le condizioni soggettive e oggettive riguardanti la persona in esame.

In particolare, qualora il personale dei Corpi di polizia giudiziaria o dell'Ufficio immigrazione rilevi situazioni controverse in ordine a reati pregressi commessi dalla vittima (per cui sarebbe astrattamente prevista la possibilità di arresto) ovvero in ordine a vittime, appartenenti a nazionalità "sensibili" ovvero in qualità di immigrati irregolari richiedenti asilo politico, informa il Pubblico Ministero di turno esterno per le eventuali determinazioni in merito alla sola denuncia, in linea con l'orientamento del gruppo specializzato sulle medesime questioni.

ARTICOLO 4 – MONITORAGGIO, VERIFICA, MODELLI CONDIVISI

Nell'ottica di una migliore condivisione di dati e strumenti operativi ed al fine di sviluppare una progettualità inter-settoriale, sono previste riunioni periodiche (semestrali) ad iniziativa della Procura della Repubblica di Teramo ovvero di uno qualsiasi dei partecipanti, tra i referenti dell'ufficio immigrazione, i responsabili per le indagini delle singole forze dell'ordine, i responsabili dei servizi sociali più coinvolti, al fine di monitorare i risultati delle attività compiute in linea con le presenti linee guida e di proporre eventuali aggiornamenti e/o modifiche. Si prevede altresì l'adozione condivisa, ed eventuali successivi aggiornamenti, di *schemi di intervista* distinti per tipologia di persona intervistata, ambito di possibile sfruttamento, contesto socio-culturale di riferimento (cfr. Allegato 1). Si prevede altresì, l'adozione condivisa, ed eventuali successivi aggiornamenti, di un comune *elenco di indicatori* diversificati per settore di sfruttamento (cfr. Allegato 2).

Gli Enti indicati nelle presenti Linee Guida provvedono altresì ad organizzare eventi di formazione in materia, se possibile aperti alla partecipazione delle diverse figure professionali. A tale proposito sarà possibile discutere e creare strumenti di informazione, sensibilizzazione e procedure specifiche di intervento.

Gli Enti provvederanno, subito dopo la validazione delle presenti Linee Guida ed in adesione ad esse, a comunicare alla Procura della Repubblica di Teramo ed all'Ufficio immigrazione della Questura il nominativo dei referenti. Essi provvederanno, inoltre, a comunicare i nominativi dei nuovi referenti in caso di cambiamento per esigenze interne ai singoli uffici.

È prevista la possibilità di adesioni successive da parte di altri Enti interessati.

Allegati:

1) modello di intervista;

elenco di indicatori di grave sfruttamento e tratta;

2) elenco di responsabili e referenti e rispettivi recapiti per ciascun ente interessato alle Linee guida

Teramo, 28 aprile 2010

Il coordinatore del gruppo specializzato

dott. David Mancini

Il Procuratore della Repubblica

dott. Gabriele Frretti

B – MODELLO DI INTERVISTA



PROCURA DELLA REPUBBLICA
presso il Tribunale di Teramo

Modello d'intervista per l'identificazione di vittime di tratta ed altre forme di sfruttamento

Prima dell'intervista

Prima di iniziare un colloquio, la persona intervistata dovrà ricevere informazioni precise in merito agli scopi e alle finalità della procedura di identificazione, avuto riguardo a quanto stabilito dagli articoli 18 d.lgs. 286/1998 e 13 Legge 228/2003, ferma restando la tutela dei dati forniti.

I colloqui con la potenziale vittima potrà iniziare soltanto *dopo* che il soggetto abbia ricevuto informazioni precise relative alla procedura del colloquio e alle alternative disponibili.

Nel caso la presunta vittima di tratta o di altre forme di sfruttamento non possieda le competenze linguistiche necessarie per comunicare in italiano, è necessario provvedere al servizio di interpretariato e/o di mediazione linguistico-culturale prima di dare inizio all'intervista.

gestire l'intervista⁴²

L'intervistatore deve considerare che la potenziale vittima potrebbe essere riluttante a rispondere in modo completo alle domande poiché timorosa delle forze di polizia, dei trafficanti e degli sfruttatori. Le persone trafficate tendono inoltre a diffidare degli altri, in ragione dell'esperienza vissuta e, in alcuni casi, non ricordano tutti i dettagli o l'ordine preciso degli eventi a causa di una temporanea perdita di memoria dovuta al trauma subito.

Qui di seguito le linee guida basilari su come gestire il colloquio di identificazione. Il loro utilizzo può agevolare la buona riuscita del colloquio, ponendo sempre la tutela della potenziale vittima al centro dell'interesse e incrementando così le possibilità di ottenere risultati significativi.⁴³

⁴² Questa parte è stata ripresa e adattata da: ICMPD e Dipartimento per le Pari Opportunità, Linee Guida per lo Sviluppo di un Sistema Transnazionale di Referral per le Persone Trafficate in Europa: TRM-EU, Vienna, 2010, pp. 43-50.

⁴³ ICMPD, (ICMPD) e al., *Anti-Trafficking Training for Frontline Law Enforcement Officers* (Formazione Anti-tratta per le Forze di Polizia non Specializzate), Vienna, 2006, pp. 56-58.

LINEE GUIDA	Note
condurre il colloquio in un ambiente che garantisca la privacy	Sebbene questa regola fondamentale sia spesso difficile da seguire, a seconda delle circostanze, occorrerà compiere ogni tipo di tentativo per minimizzare i disagi durante il colloquio.
mettere a proprio agio l'intervistato/a	L'emozione e lo stress svolgono un ruolo importante in ogni tipo di colloquio. L'intervistatore avrà difficoltà nel valutare un soggetto nervoso. Dare inizio alla conversazione in modo informale e senza contenuti minacciosi, può produrre un effetto calmante. Minimizzando i sentimenti negativi e rinsaldando quelli positivi, l'intervistatore potrà gestire le emozioni manifestate dall'intervistato.
definire l'obiettivo	L'intervistatore deve porre domande in modo prudente, in vista dell'obiettivo che mira ad ottenere quante più informazioni essenziali possibili.
Buone tecniche di colloquio	Sapere in che modo porre le domande è importante tanto quanto sapere quali domande formulare. È fondamentale anche formulare domande facili da capire
Lasciar parlare l'intervistato/a	Uno dei più grossi errori che può commettere l'intervistatore è quello di parlare troppo. Un'accurata valutazione delle persone o la raccolta di informazioni fondamentali relative a un reato dipende dalla facoltà che ha l'intervistatore di parlare in maniera misurata. L'intervistatore deve gestire il colloquio ma non deve dominarlo.
essere un buon ascoltatore	Un buon intervistatore è un buon ascoltatore. Gli intervistatori devono cercare di concentrarsi su ciò che viene detto e su come viene detto. Non devono pensare alle domande successive o iniziare ad analizzare una risposta prima che la persona abbia finito di parlare. E non devono nemmeno anticipare la risposta dell'intervistato.
Linguaggio del corpo	Il linguaggio del corpo rassicurante è estremamente importante per conquistare la fiducia della persona che deve essere sottoposta a colloquio. Occorre conoscere le tecniche del linguaggio del corpo e applicarle alle circostanze in modo appropriato.
Non mettere in discussione le risposte date	Gli intervistatori non devono lasciar trasparire le proprie reazioni emotive e devono fare in modo che i sentimenti personali non interferiscano con il colloquio. Non devono mostrare disgusto né scetticismo nel caso in cui alcune delle informazioni apprese risultino ripugnanti o semplicemente assurde. Le vittime potrebbero aver vissuto delle situazioni che vanno al di là di ogni immaginazione.

L'intervista

Il colloquio di identificazione deve basarsi su una serie di domande volte a raccogliere le prove necessarie per stabilire se la persona è stata vittima di tratta o di altre forme di violenza/sfruttamento o se era in procinto di diventarlo. Le domande dovranno essere "adeguate, attinenti e non eccessive in relazione ai motivi per cui vengono poste"⁴⁴. I dati personali devono essere sempre raccolti ed elaborati "in modo discreto e nel rispetto delle leggi"⁴⁵.

Le domande di seguito riportate dovrebbero essere dall'agente delle forze dell'ordine proposte durante il primo contatto con la potenziale vittima di tratta riconosciuta come tale in base agli indicatori.

1. Quando sei arrivato/a in Italia? In che modo? (con che mezzo, quali paesi hai attraversato?) Sei stato portato/a via di nascosto? Apertamente? Con chi?
2. Sei stato/a costretto/a a lasciare il tuo Paese o è stata una tua libera scelta? Se sei stato/a costretto/a come?
3. C'era una terza persona che ha predisposto quanto necessario per il viaggio, i documenti e il lavoro? In caso affermativo, su cosa si basavano i vostri rapporti (intermediari di professione, familiari, amici, conoscenti, etc.)?
4. Ti sono stati sottratti i documenti/gli effetti personali? Da chi?
5. Quale era il tuo status all'arrivo (regolare o irregolare)?
6. Quale lavoro ti era stato prospettato? E cosa, invece hai dovuto fare esattamente, una volta giunto/a in Italia?
7. Che tipo di rapporto avevi con il tuo datore di lavoro?
8. Quali erano le condizioni di lavoro? (ore lavorative, sanità e sicurezza, trasporti, supervisione, etc.).
9. Potevi disporre liberamente dei tuoi guadagni, effetti personali, documenti?
10. Il datore di lavoro si tratteneva del denaro dal tuo salario per pagare i "debiti" contratti per il viaggio, etc.? Se sì, in che misura?
11. Conosci altre persone che si trovano nella tua stessa situazione o in una situazione analoga?
12. Quale tipologia di sistemazione ti è stata fornita e da chi? Condizioni dell'alloggio (riscaldamento, acqua corrente, etc.)?
13. Quanto e a chi dovevi pagare per questa sistemazione?
14. Hai subito violenze psicologiche, fisiche o sessuali (percosse, insulti, minacce e assunzione forzata di droghe)? E i tuoi familiari?
15. Perché sei rimasto/a in quella situazione? Ti sei sentito/a impossibilitato/a a uscirne?
16. Sei riuscito/a a sottrarti da questa condizione?
17. Se non sei ancora riuscito/a, vuoi farlo? In caso affermativo, cosa ti impedisce di farlo? In caso negativo, cosa ti trattiene?
18. Se ci sei riuscito, chi ti ha aiutato/a? Che tipo di aiuto è stato fornito? È stato utile? Se sì, perché? Se no, perché? Quale aiuto migliore avresti potuto avere?
19. Di quale aiuto hai bisogno adesso?
20. Vuoi tornare a casa? Se sì, perché? Se no, perché?
21. Se tornerai al paese di origine, cosa pensi ti possa accadere?
22. Se resterai nel paese di destinazione cosa pensi ti possa accadere?
23. Vuoi collaborare con le forze dell'ordine? Se sì, in che modo?

⁴⁴ Art. 5, Convenzione per la protezione degli individui riguardo all'elaborazione automatica dei dati personali, Consiglio d'Europa, ETS 108, 28.1.1981.

⁴⁵ Idem

24. Quali sono i rischi a cui sei attualmente esposto/a a causa della tua condizione? e/o i tuoi amici intimi/i familiari corrono ugualmente dei rischi?
25. Quali sono i tuoi bisogni immediati (ad esempio, accoglienza, indumenti, denaro)?

Quando l'agente delle forze dell'ordine ha concluso il colloquio, lo stesso dovrà relazionarsi immediatamente con il referente del corpo e, dunque, attivare la procedura di competenza così come formulata nelle Linee Guida.

I passi successivi, in termini di interazione tra la vittima e le forze dell'ordine, consisteranno nel raccogliere informazioni dalla vittima per una deposizione dettagliata, se la vittima stessa è disponibile a farlo, secondo le procedure esposte nelle Linee Guida.

Variabili da considerare durante l'intervista

Approccio

La maggior parte delle vittime, in particolare se donne o minori, si trova in una situazione che le rende impotenti e insicure. È importante che, durante il colloquio, si presti attenzione alla specificità dei bisogni e delle preoccupazioni delle persone intervistate.

Status delle persone immigrate

Una delle maggiori barriere che gli immigrati vittime di un crimine si trovano a dover affrontare quando cercano di accedere all'ordinamento giudiziario penale è la paura di essere arrestati ed espulsi. Queste e molte altre paure fanno sì che molti immigrati vittime di un crimine non chiedano la protezione della polizia, alloggio presso una struttura di accoglienza, assistenza medica e altri servizi sociali.

Sapere che la popolazione immigrata può essere estremamente vulnerabile è un requisito necessario per un esito positivo di un colloquio con una possibile vittima di tratta.

Paura delle ritorsioni

Come su indicato, per scoraggiare il contatto con le autorità o con altre persone che possono fornire aiuto, gli intermediari e i datori di lavoro possono intimidire il soggetto vittima di tratta. La punizione più frequente per avere trasgredito alle loro regole è di tipo fisico o pecuniario, aggiungendo ore di lavoro o togliendo "privilegi", come tempo libero, ore di sonno, cibo e servizi. Abusi e punizioni non colpiscono solo il presunto trasgressore, ma servono anche da monito per gli altri. Non si deve credere che, quando non è più in una situazione di sfruttamento o nel paese di destinazione, il soggetto sia al sicuro dalle ritorsioni. Nella maggior parte dei casi di tratta, gli intermediari sono già al corrente oppure possono trovare facilmente informazioni che riguardano la vittima personalmente, sulla sua casa, la sua famiglia e gli amici. È un'evenienza comune, per gli intermediari e i datori di lavoro, ricorrere alle minacce nei confronti della famiglia della vittima, in particolar modo dei figli, per manipolare e controllare la vittima.

Rapporti con il trafficante

I rapporti tra le persone trafficate e il trafficante possono essere molto complessi: le vittime di tratta possono credere che, dopo un periodo di abusi, estingueranno il loro debito e saranno in grado di guadagnare del denaro per se stesse. Può darsi che ritengano che nessun altro, se non il trafficante, sarà in grado di aiutarle. Possono considerarsi troppo stupide e ingenui per decidere da sole e che la loro situazione potrebbe peggiorare. Inoltre, le vittime possono temere di essere stigmatizzate o bollate come "un fallimento" qualora tornassero a casa a mani vuote oppure di essere rifiutate dai propri familiari se si sono prostituite. I trafficanti sono inoltre molto abili nel cambiare il proprio comportamento via via che gli Stati modificano le proprie leggi contro la tratta. Per aggirare le nuove leggi, i trafficanti possono diventare meno aggressivi fisicamente e – in apparenza – più tolleranti.

Background culturale

Molti migranti non si fidano delle forze dell'ordine. Molte vittime temono inoltre che le forze dell'ordine non capiranno e rispetteranno la loro religione, la loro cultura e il loro credo. Pertanto, il potere che le pratiche culturali esercitano sull'individuo non deve essere sottovalutato o trascurato dagli agenti delle forze dell'ordine quando interrogano le vittime.

Circostanze e reazioni individuali

L'aspetto più importante che non si conosce prima di iniziare il colloquio è quali sono le circostanze e le esperienze individuali della possibile vittima. Queste avranno tuttavia un ruolo chiave nella sua decisione di parlare o meno con chi la interroga. Non esistono dati certi sul modo in cui agiscono e reagiscono le persone trafficate. Variano infatti le circostanze in cui esse vengono a trovarsi e variano le loro reazioni. Possiamo avere di fronte persone con disturbi psichici dovuti a un trauma, a tossicodipendenti, persone molto collaborative, altre poco lucide e che non vogliono affatto comunicare, aggressive o completamente passive. Si ricordi che non esiste un unico sistema, giusto o sbagliato che sia, per reagire alla tratta. Per questo è utile disporre di un modello di colloquio, basato su linee guida semplici, da poter usare per interrogare le diverse tipologie di vittime, in una varietà di circostanze.

C – MODELLO DI INTERVISTA

Modello di acquisizione delle dichiarazioni rese dai lavoratori predisposto dalla dPL di Pisa ed elaborato a seguito del seminario locale realizzato nell'ambito del progetto *Freed*.

Esso rappresenta uno strumento da utilizzare in sede di accesso ispettivo nei settori indicati a rischio, in presenza di cittadini extracomunitari regolari ed irregolari, e ad integrazione della modulistica ufficiale in materia di acquisizione di sommarie informazioni da parte dei lavoratori.

cittadini extracomunitari clandestini o regolari, occupati nei settori edilizia, agricoltura, lavoro domestico

Passaporto n. rilasciato da il
(verificare corrispondenza fotografia/lavoratore, firma ed eventuali segni di contraffazione)

Modalità di riscossione della retribuzione
(se versata al lavoratore o ad altra persona, ad esempio, per pagamento del debito contratto per l'ottenimento del lavoro)

Importo retribuzione
(valutare se inferiore ai minimi contrattuali)

Modalità di svolgimento della mansione
(condizioni lavorative diverse da quelle pattuite, soprattutto per orario di lavoro e retribuzione)

Usufruisce di vitto e alloggio?	SI NO
Se sì, in quale località	SI NO
È convivente del datore di lavoro?	SI NO
È stato minacciato di essere denunciato per clandestinità?	SI NO
Ha ricevuto assicurazioni in merito alla regolarizzazione (in cambio di denaro)?	SI NO
In caso di bisogno, può allontanarsi dal posto di lavoro?	SI NO

(Luogo e data)

Letto, confermato e sottoscritto

ALLEGATO 6 – ALTRI STRUMENTI OPERATIVI

1. FONTI OIL

IOM, *The IOM Handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking*, Ginevra, 2007. Questo Manuale contiene consigli e suggerimenti utili a fornire in maniera efficace varie forme di assistenza alle vittime di tratta, dal momento del primo contatto fino alla effettiva integrazione delle persone coinvolte.

ILO, *Labour Inspection. ILO Survey for the 96 Session of the International Labour Conference*, Ginevra, 2006. Questo studio riassume i rapporti riguardanti la Convenzione sull'Ispezione del Lavoro, 1947 (n. 81) e il Protocollo del 1995 alla Convenzione sull'Ispezione del Lavoro, la Raccomandazione sull'Ispezione del Lavoro (Miniere e Trasporti), 1947 (n. 82), la Convenzione dell'Ispezione del Lavoro (Agricoltura), 1969 (n. 129), e la Raccomandazione dell'Ispezione del Lavoro (Agricoltura), 1969 (n. 133).

ILO, *A Tool Kit for Labour Inspectors. A model enforcement policy, a training and operations manual, a code of ethical behaviour*, Budapest, 2006. Questo kit fornisce strumenti utili agli ispettori a tutti i livelli e aiuto nelle loro attività di servizio di routine.

ILO, *Combating Child Labour: A Handbook for Labour Inspectors*, Geneva, 2002. Questo manuale fornisce, a quanti operano nel campo delle ispezioni del lavoro, informazioni di base per comprendere il pericoloso sfruttamento del lavoro infantile e le conseguenti azioni da intraprendere. Offre consigli su come valutare globalmente una data situazione e come arrivare a prendere decisioni relative agli interventi necessari.

ILO, *Integrated Labour Inspection Training System (ILITS)*, Ginevra, 2006. ILITS fornisce una griglia ad uso degli ispettorati del lavoro nazionali per elaborare propri sistemi di formazione e pacchetti che possano essere adattati alle specifiche esigenze, e personalizzati per sfruttare al meglio le risorse disponibili.

ILO, *Human Trafficking and Forced Labour Exploitation: Guidance for Legislation and Law Enforcement*, Ginevra, 2005. Si tratta di una guida legale per il legislatore e le forze dell'ordine (sia polizia sia ispettori del lavoro) che fornisce un ausilio pratico per comprendere e applicare gli standard internazionali sulla tratta di esseri umani e prendere le dovute misure.

ILO, *Trafficking for forced labour: How to monitor the recruitment of migrant workers*, Ginevra, 2005. È un Manuale di formazione elaborato per gli ispettori del lavoro e altre forze dell'ordine responsabili del monitoraggio di agenzie di collocamento private e altre agenzie di ingaggio camuffate.

ILO, *A global alliance against forced labour. Global report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, Ginevra, 2005. Si tratta del secondo Rapporto Globale ILO sul Lavoro Forzato che fornisce una panoramica delle diverse forme di lavoro forzato e di tratta in tutto il mondo e conseguenti mezzi per sradicarlo. Soprattutto evidenzia la necessità di un'alleanza globale contro il lavoro forzato che dalla sua pubblicazione ha cominciato a prendere forma.

ILO, *Eradication of forced labour, ILO Survey, International Labour Conference, 96th Session, 2007*. Uno studio generale sull'applicazione della Convenzione sul Lavoro Forzato del 1930 (No. 29), e la Convenzione sull'Abolizione del Lavoro Forzato del 1957 (No. 105).

ILO, *Action against Trafficking in Human Beings*, Ginevra, 2008. Questo documento presenta una panoramica dell'approccio dell'ILO nei confronti della tratta di esseri umani e le risposte dettate dall'ILO.

ILO, *Indicatori operativi per gli adulti e i bambini vittime di tratta, soggetti a sfruttamento lavorativo e sessua- le*, Ginevra, 2009, in www.ilo.org/forcedlabour

2. FONTI ONU

United National Office on Drugs and Crime
(UNODC)

Toolkit to Combat Trafficking in Persons, New York, 2006. Un'attrezzatura che suggerisce come vari enti di governo e altre organizzazioni possono sviluppare elementi per una strategia globale per prevenire e affrontare il problema della tratta, per individuare le vittime della tratta e fornire protezione e assistenza efficaci, e per operare congiuntamente al fine di contrastare la tratta di persone ed elaborare misure efficaci.

The Office of the High Commissioner for Human Rights
(OHCHR)

Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking, N.Y., 2002. L'OHCHR ha elaborato delle Linee guida allo scopo di fornire una guida pratica, basata sui dritti, sulla prevenzione della tratta e la protezione delle vittime di tratta, con speciale attenzione a come favorire l'integrazione nell'ottica dei diritti umani nelle leggi, le politiche e gli interventi contro la tratta in ambito nazionale, regionale e internazionale. Le linee guida e la loro applicazione saranno prese in considerazione nella cornice più ampia del Protocollo di Palermo.

ICMPD, *Anti-Trafficking Training Material for Judges and Prosecutors in EU Member States, Accession and Candidate Countries* (tr. Materiale di Formazione Anti-Tratta per Giudici e Pubblici Ministeri negli Stati Membri e nei Paesi Candidati dell'Unione Europea), Vienna, 2006.

ICMPD, *Anti-Trafficking Training Material for Frontline Law Enforcement Officers* (tr. Materiale di Formazione anti-tratta per Forze di Polizia non Specializzate), Vienna, 2006.

Organizzazione Mondiale della Sanità, WHO Ethical and Safety Recommendations for Interviewing
Trafficked Persons, Ginevra, 2003.

3. ALTRE FONTI INTERNAZIONALI

Anti-Slavery International et. al., *Protocollo e Kit formativo per l'identificazione e la prima assistenza alle possibili vittime di tratta da parte delle forze dell'ordine*, Londra, 2005.

Consiglio d'Europa, *Convenzione sulla Lotta Contro la Tratta di Esseri Umani*, CETS n. 197, 2005.

Consiglio d'Europa, *Convenzione per la protezione degli individui riguardo all'elaborazione automatica dei dati personali*, ETS 108, 28.1.1981.

Churches' Commission for Migrants in Europe (CCME), *Combating Trafficking for Forced Labour in Europe: emerging challenges, emerging responses. A collection of emerging best practice examples*, Moritz, T., Tsourdi, L., Brussels, 2011.

Jounin N., *Chantier interdit au public. Enquête parmi les travailleurs du bâtiment*, La Découverte/Poche, Paris, 2009.

Morice A., Potot S. (éd.), De l'ouvrier immigré au travailleur sans papiers. Les étrangers dans la modernization du salariat, éditions Karthala, Paris, 2010.

Morris L., Managing contradiction: civic stratification and migrants rights, in "International Migrants Review", 1, 2003

OSCE-ODHIR, National Referral Mechanism. Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons. A Practical Handbook, Varsavia, 2004.

OSCE, A Summary of Challenges on Addressing Human Trafficking for Labour Exploitation in the Agricultural Sector in the OSCE Region, 2009.

OSCE, Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings An agenda for prevention: trafficking for labour exploitation, 2012.

US State Department: *Trafficking in Persons Report 2007*. <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2007/>. Il Rapporto annuale TIP Report del Dipartimento di Stato degli Stati Uniti, è uno dei rapporti più esaustivi a livello mondiale sugli sforzi dei governi di contrastare le forme gravi di tratta di persone. Descrive gli sforzi di ciascun governo per applicare le leggi contro la tratta, proteggere le vittime e prevenire la tratta. Ogni parte spiega il criterio usato per la classificazione di ciascun paese in Livello 1, Livello 2, Lista di Osservazione Livello 2, o Livello 3.

ALLEGATO 7 – BIBLIOGRAFIA TESTI ITALIANI

Alò P., *Il caporalato nella tarda modernità: la trasformazione del lavoro da diritto sociale a merce*, Ed. Wip, Bari, 2010.

Avallone G., «Sostenibilità, agricoltura e migrazioni. Il caso dei lavoratori immigrati nell'agricoltura del sud d'Italia», in *Culture della sostenibilità*, Vol. 2° Semestre, 2011.

A. Akinoyade, F. Carchedi, *Cittadini nigeriani gravemente sfruttati sul lavoro e in altre attività costrittive. Indagine a doppia sponda tra l'Italia ed alcuni Stati della Nigeria*, Ediesse, Roma, 2012.

Boldrini L., *Tutti indietro*, Rizzoli, Milano, 2010.

Botte A., *Mannaggia la miseria. Storie di braccianti stranieri e caporali nella Piana del Sele*, Ediesse, Roma, 2009.

Botte R., «Les habits neufs de l'esclavage: métamorfoses de l'oppression au travail», in *Esclavage moderne ou modernité de l'esclavage? Cahiers d'études africaines*, XLV 179-180, 2005.

Candia G., Garreffa F., *Migrazioni, tratta e sfruttamento sessuale in Sicilia e Calabria*, F. Angeli, 2011.

Capussotti E., Orfano I., *Promoting Transnational Partnerships: Preventing and Responding to Trafficking in Human Beings from Brazil to EU Member States*, Research Report, International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), 2010.

Carchedi F., *Il lavoro gravemente sfruttato a Ferrara. Prime considerazioni*, Rapporto di ricerca, Comune di Ferrara-Centro Donna Giustizia, Ferrara, dicembre 2013.

Carchedi F., *Mappe dei territori a rischio caporalato e forme di grave sfruttamento lavorativo in agricoltura*, in Osservatorio Placito Rizzotto (a cura di), «Agromafie e caporalato. Primo rapporto, CGIL-FLAI, Roma, 2012, pp. 89 e ss.

Carchedi F., Mottura G., Pugliese E. (a cura di), *Il lavoro servile e le nuove schiavitù*, Franco Angeli, Milano, 2003.

Carchedi F., Dolente F., Bianchini T., Marsden A., «La tratta di persone a scopo di grave sfruttamento lavorativo», in Carchedi F., Orfano I. (a cura di) *La tratta di persone in Italia. Evoluzione del fenomeno ed ambiti di sfruttamento*, Franco Angeli, Milano, 2007.

Carchedi F., *Schiavitù di ritorno. Il fenomeno del lavoro gravemente sfruttato: le vittime, i servizi, il quadro normativo*, Maggioli, Dogana, 2010.

Carchedi F., Dolente F. (a cura di), *Right job. lavoro senza diritti. tratta e sfruttamento lavorativo degli immigrati a Roma e nel Lazio*, Sviluppo Locale Edizioni, Roma, 2011.

Ciarocchi R.A., Minguzzi P., *Sfruttamento lavorativo e nuove migrazioni*, F. Angeli, Milano, 2010.

Coletti F., Cavaliere G., *Si può fare. Come combattere lo sfruttamento, l'ancora del mediterraneo*, Napoli, 2011.

Coticello M., Miceli G., Bongiovanni L., *Intossicazioni da fitosanitari su lavoratori extracomunitari agricoli*, Atti - VII Congresso nazionale della Società Italiana di Medicina delle Migrazioni, 2006.

De Bonis A., «Processi di sostituzione degli immigrati di diversa origine nel mercato del lavoro agricolo», in Sivini G., *Le migrazioni tra ordine imperiale e soggettività*, Rubettino, Cosenza, 2005.

Dolente F., «Il lavoro gravemente sfruttato degli immigrati. Un ricerca condotta a Roma e nell'Agro Pontino», in *Revue d'études italiennes*, Université de Provence, 2010.

Dolente F., Vitiello M., *Italia. Analizzare Rosarno*, in *Rivista delle Politiche Sociali*. «I diritti alla prova dell'immigrazione. Criteri e definizioni della cittadinanza», N.2/2010

Gatti F., Bilal, Rizzoli, Milano, 2010.

Galesi L., Mangano A., *Voi li chiamate clandestini*, manifesto libri, Roma, 2010.

INEA, *Indagine sull'impiego degli immigrati extracomunitari nel settore agricoltura*, Rapporto Lazio, (a cura di) Ruggero F., Roma, 2004.

INEA, *Gli immigrati nell'agricoltura italiana*, (a cura di) Cicerchia M., Pallara P., Roma, 2009.

Ires Cgil, Il fenomeno del lavoro irregolare tra i lavoratori stranieri, Rapporto di ricerca, Roma, ottobre 2006.

Ires Fillea-Cgil, Lavoro offeso. Indagine sul difficile percorso per il riconoscimento dei diritti delle vittime di infortuni sul lavoro nelle costruzioni, Rapporto di ricerca, Roma, maggio 2009.

Leogrande A., Uomini e caporali. Viaggio tra gli schiavi nelle campagne del Sud, Mondadori, Milano, 2008.

Limoccia L., A. Leo, N. Piacente, Vite bruciate di terra. Storie, testimonianze, proposte contro il caporalato e l'illegalità, Ed. Gruppo Abele, Torino, 1997.

Mancini D., Traffico di migranti e tratta di persone. Tutela dei diritti umani e azioni di contrasto, F. Angeli, Milano, 2008.

Mangano A., Gli africani salveranno l'Italia, Rizzoli, Milano, 2010.

Mangano A., Gli africani salveranno Rosarno, Terrelibere, 2009.

Masera L., «La nuova disciplina penale in tema di contrasto allo sfruttamento del lavoro degli stranieri irregolari: l'inizio di una diversa politica criminale in materia di immigrazione?» in Diritto, immigrazione e cittadinanza XIV, 3-2012.

Medici Senza Frontiere (a cura di), I frutti dell'ipocrisia. Storie di chi l'agricoltura la fa. Di nascosto, Sinnos Editrice, Milano, 2005.

Medici Senza Frontiere (a cura di), Una stagione all'inferno. Rapporto sulle condizioni degli immigrati impiegati in agricoltura nelle regioni del Sud d'Italia, 2007.

Mometti F., Ricciardi M. (a cura di), La normale eccezione. Lotte migranti in Italia, Ed. Alegre, Roma, 2011

Monitoraggio Fillea CGIL «Infortuni mortali nel settore delle costruzioni: 235 vittime nel 2007», 2008.

Mornioli A. (a cura di), Vite clandestine. Frammenti, racconti e altro sulla prostituzione e la tratta di esseri umani in provincia di Napoli, Gesco ed. Napoli, 2010.

Nigro G., Perrotta M., Sacchetto D., Sagnet Y., Sulla pelle viva. Nardò: lotta aut organizzata dei braccianti immigrati, Derive Approdi, Roma, 2012.

Pasini N. (a cura di), Confini irregolari. Cittadinanza sanitaria in prospettiva comprata e multilivello, F. Angeli, Milano, 2010.

Pugliese E., (a cura di) Indagine su "Il lavoro nero", CNEL, Roma, 2008.

Ricerca Fillea CGIL «Dove abitano a Roma e Provincia gli edili immigrati?» 2008.

Rinaldini M., Lo status di immigrato alla luce del concetto di stratificazione civica: riflessioni sulla situazione italiana, in Rivista delle politiche sociali, 2, 2010

Rizzo M. (a cura di), L'agricoltura pugliese tra occupazione irregolare e immigrazione, Manni, Lecce, 2011.

Rovelli M., Il paese sommerso dei clandestini al lavoro, Feltrinelli, Milano, 2010.

Spinelli E., Immigrazione e servizio sociale. Conoscenze e competenze dell'assistente sociale, Carocci, Roma, 2005

Staglianò, R., Grazie. Ecco perché senza gli immigrati saremo perduti, chiarelettere, Milano, 2010.

Viti F., Schiavi, servi e dipendenti. Antropologia delle forme di dipendenza personale in Africa, Raffaele Cortina Editore, Milano, 2007.

Viti F., «Lavoro e apprendistato in Africa Occidentale», in Soggetti al lavoro. Un'etnografia della vita attiva nel mondo globalizzato, UTET Università, Torino, 2010.

Risorse online:

Puglia

Frontiera tv: <http://www.frontieratv.it/>

Centro interculturale Foggia: <http://www.centrointerculturale.foggia.it/>

Progetto Roxana, Provincia di Foggia: <http://www.progettoroxana.it>

ONLUS Finis Terrae: <http://www.finisterraeonlus.it>

"Il tacco d'Italia", quotidiano on line: <http://www.iltaccoditalia.info/>

Calabria

Osservatorio migranti Calabria; Osservatorio braccianti: <http://www.africalabria.org>

Terrelibere: <http://www.terrelibere.org>

CSOA Angelina Cartella: [http:// www.csoacartella.it](http://www.csoacartella.it)

Campania

<http://www.insutv.it>

<http://www.associazionejerryasslo.it/>

Video partecipativi e documentari:

Il tempo delle arance, di Nicola Angrisano, InsuTv - 2010

Malarazza, di Rosa Maria Di Natale e Francesco Caudullo -2008 (Sicilia)

Sangue verde, di Daniele Segre – 2010, [http:// www.zalab.org](http://www.zalab.org)

Video rap “la Bas”, di Daise B – 2012, [http://www. youtube.com](http://www.youtube.com) (Basilicata)

Padrone bravo, di Daniele Amendola, Cooperativa Sociale Parsec, 2012 (Agro Pntino-Punjab)

**ALLEGATO 8 – ENTI E ORGANISMI COFINANZIATI CON
ARTT. 13 E 18 DAL DIPARTIMENTO PER LE PARI
OPPORTUNITÀ PER LA PROTEZIONE DELLE VITTIME**

AVVISO 13 per l'anno 2013 - art.18

ENTE PROPONENTE	LEGALE RAPPRESENTANTE	MAIL
Associazione Acuarinto	Dott. Donato Notonica	acuarinto@libero.it
Regione Calabria	Avvocato Bruno Calvetta	v.sama@regcal.it bruno.calvetta@regcal.it
Centro Studi e Ricerche sulle Realtà Meridionali - Ce.St.Ri.M.	Don Marcello Cozzi	cestrim@cestrim.org
Comunità Papa Giovanni XXIII	Dott. Giovanni Ramonda	progetti@apg23.org antitratta@apg23.org
Cooperativa sociale Dedalus	Dott.ssa Elena De Filippo	tratta@coopedalus.it
Regione Emilia-Romagna	Assessore Marzocchi Teresa	politichesociali@regione.emilia-romagna.it
Congregazione delle Figlie della Carità di S. Vincenzo de' Paoli	Suor Caterina Bua	suorignis@tiscali.it
Provincia di Foggia	Dott. Francesco Mercurio	info@progettoroxana.it
Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia	Dott.ssa Roberta Sartor	roberta.sartor@regione.fvg.it immigrazione@regione.fvg.it
Associazione La Strada - Der Weg	Dott. Otto Saurer	direzione@lastrada-derweg.org projektfrau@lastrada-derweg.org
Provincia di Lecce	Dott. Antonio Gabellone	presidenza@provincia.le.it
Regione Liguria	Dott.ssa Gallinotti Maria Luisa	marialuisa.gallinotti@regione.liguria.it
Cooperativa Lotta contro l'Emarginazione	Dott. Riccardo De Facci	segreteria@cooplotta.org
Associazione Lule	Dott. Marco Baiardo	integrazione@luleonlus.it tratta@luleonlus.it
Comune di Milano - Settore servizi per adulti in difficoltà	Dott. Claudio Maurizio Minoia	claudiomaurizio.minoia@comune.milano.it
Cooperativa Comunità Oasi 2 S. Francesco	Dott. Gianpietro Losapio	aleida@oasi2.it ; segreteria@oasi2.it

Associazione On the Road	Dott. Vincenzo Castelli	mail@ontheroadonlus.it
Associazione Penelope	Dott. Giuseppe Bucalo	ass.penelope@tin.it
Regione Piemonte	Dott.ssa Raffaella Vitale	raffaella.vitale@regione.piemonte.it
Cooperativa Sociale Proxima	Dott.ssa Ivana Tumino	progettodomani@virgilio.it
Provincia di Roma - Dipartimento IX Servizio 1 "Immigrazione ed Emigrazione"	Dott. Stefano Orlando	immigrazione@provincia.roma.it
Regione Toscana	Dott. Giovanni Lattarulo	giovanni.lattarulo@regione.toscana.it tratta@regione.toscana.it
Regione Umbria	Dott.ssa Carla Casciari	welfare.istruzione@regione.umbria.it
Comune di Venezia	Dott. Luigi Gislon	cpvenezia@libero.it; articolo18@comune.venezia.it
Comune di Verona	Dott. Flavio Tosi	minori.accoglienza@comune.verona.it

AVVISO 7 per l'anno 2013 - art.13

DENOMINAZIONE	LEGALE RAPPRESENTANTE	MAIL
Regione Calabria	Avvocato Bruno Calvetta	v.sama@regcal.it ; bruno.calvetta@regcal.it
Cooperativa sociale Dedalus	Dott.ssa Elena De Filippo	tratta@coopdedalus.it
Regione Emilia-Romagna	Assessore Teresa Marzocchi	politichesociali@regione.emilia-romagna.it
Congregazione delle Figlie della Carità di S. Vincenzo de' Paoli	Suor Caterina Bua	suorignis@tiscali.it
Provincia di Foggia	Dott. Francesco Mercurio	info@progettoroxana.it
Regione Autonoma Friuli Venezia-Giulia	Dott.ssa Roberta Sartor	roberta.sartor@regione.fvg.it immigrazione@regione.fvg.it
Associazione La Strada - Der Weg	Dott. Otto Saurer	direzione@lastrada-derweg.org projektfrau@lastrada-derweg.org
Provincia di Lecce	Dott. Antonio Gabellone	presidenza@provincia.le.it
Regione Liguria	Dott.ssa Maria Luisa Gallinotti	marialuisa.gallinotti@regione.liguria.it
Cooperativa Lotta contro l'Emarginazione	Dott. Riccardo De Facci	segreteria@cooplotta.org
Associazione Lule	Dott. Marco Baiardo	integrazione@luleonlus.it tratta@luleonlus.it
Associazione On the Road	Dott. Vincenzo Castelli	mail@ontheroadonlus.it
Associazione Penelope	Dott. Giuseppe Bucalo	ass.penelope@tin.it
Regione Piemonte	Dott.ssa Raffaella Vitale	raffaella.vitale@regione.piemonte.it

Cooperativa sociale Proxima	Dott.ssa Ivana Tumino	progettodomani@virgilio.it;
Regione Puglia - Area politiche per lo sviluppo	Dott.ssa Antonella Bisceglia	uff.immigrazione@regione.puglia.it
Provincia di Roma - Dipartimento IX Servizio 1 "Immigrazione ed Emigrazione"	Dott.Stefano Orlando	immigrazione@provincia.roma.it
Regione Toscana	Dott. Giovanni Lattarulo	giovanni.lattarulo@regione.toscana.it tratta@regione.toscana.it
Regione Umbria	Dott.ssa Carla Casciari	welfare.istruzione@regione.umbria.it
Comune di Venezia	Dott. Luigi Gislon	articolo13@comune.venezia.it cpvenezia@libero.it