



European  
University  
Institute

ROBERT  
SCHUMAN  
CENTRE FOR  
ADVANCED  
STUDIES

 GLOBAL  
GOVERNANCE  
Programme

RESEARCH  
PROJECT  
REPORT

JUNE 2016

# GRAVE SFRUTTAMENTO E TRATTA NEL LAVORO DOMESTICO E IN AGRICOLTURA IN ITALIA

*Un'analisi critica degli strumenti  
di contrasto, prevenzione e  
tutela delle vittime*

AUTHORED BY

LETIZIA  
PALUMBO

TRAFFICCO

 OPEN SOCIETY  
FOUNDATIONS

© European University Institute, 2016

This text may be downloaded only for personal research purposes. Any additional reproduction for other purposes, whether in hard copies or electronically, requires the consent of the Global Governance Programme. If cited or quoted, reference should be made to the full name of the author(s), editor(s), the title, the year and the publisher

Views expressed in this publication reflect the opinion of individual authors and not those of the European University Institute.

QM-04-16-550-IT-N (Italian version)

doi:10.2870/096687

ISBN:978-92-9084-434-1

Artwork: © yavuzsariyildiz

© Letizia Palumbo, 2016

Printed in Italy, July 2016

European University Institute

Badia Fiesolana

I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)

Italy

[www.eui.eu/RSCAS/Publications/](http://www.eui.eu/RSCAS/Publications/)

[www.eui.eu](http://www.eui.eu)

[cadmus.eui.eu](http://cadmus.eui.eu)



## **Robert Schuman Centre for Advanced Studies**

The Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS), created in 1992 and directed by Professor Brigid Laffan, aims to develop inter-disciplinary and comparative research on the major issues facing the process of European integration, European societies and Europe's place in 21<sup>st</sup> century global politics.

The Centre is home to a large post-doctoral programme and hosts major research programmes, projects and data sets, in addition to a range of working groups and *ad hoc* initiatives. The research agenda is organised around a set of core themes and is continuously evolving, reflecting the changing agenda of European integration, the expanding membership of the European Union, developments in Europe's neighbourhood and the wider world.

Details of the research of the Centre can be found on:

<http://www.eui.eu/RSCAS/Research/>

Research publications take the form of Working Papers, Policy Papers, and e-books. Most of these are also available on the RSCAS website:

<http://www.eui.eu/RSCAS/Publications/>

The EUI and the RSCAS are not responsible for the opinions expressed by the author(s).

## **The Global Governance Programme at the EUI**

The Global Governance Programme is one of the flagship programmes of the Robert Schuman Centre for Advanced Studies at the European University Institute (EUI). It aims to: build a community of outstanding professors and scholars, produce high quality research and, engage with the world of practice through policy dialogue. At the Global Governance Programme, established and early career scholars research, write on and discuss, within and beyond academia, issues of global governance, focussing on four broad and interdisciplinary areas: European, Transnational and Global Governance; Global Economics; Europe in the World; and Cultural Pluralism.

The Programme also aims to contribute to the fostering of present and future generations of policy and decision makers through its unique executive training programme, the Academy of Global Governance, where theory and "real world" experience meet. At the Academy, executives, policy makers, diplomats, officials, private sector professionals and academics, have the opportunity to meet, share views and debate with leading academics, top-level officials, heads of international organisations and senior executives, on topical issues relating to governance.

For more information: <http://globalgovernanceprogramme.eui.eu>

## **Abstract**

In Italia, il settore agricolo e quello del lavoro domestico sono caratterizzati da un alto impiego di manodopera straniera, spesso sottoposta a gravi forme di sfruttamento. Questo rapporto, oltre a illustrare i fattori che contribuiscono a rendere vulnerabili le lavoratrici e i lavoratori migranti, esamina la normativa nazionale in materia di tratta e sfruttamento mettendo in luce l'inadeguata formulazione di alcune norme nonché la loro disomogenea applicazione. Il rapporto inoltre evidenzia i limiti delle attuali politiche riguardanti lo sfruttamento lavorativo e la tratta, denunciando la scarsa attenzione del governo al fenomeno e in particolare alla tutela delle vittime.

Il rapporto si conclude proponendo alcune strategie d'intervento, sia sul piano normativo che politico, prendendo specificamente in considerazione il settore agricolo e quello del lavoro domestico.

## **Keywords**

Sfruttamento lavorativo; tratta; vulnerabilità; agricoltura; lavoro domestico



In Italia diversi settori del mercato del lavoro, come l'agricoltura e il lavoro domestico, si reggono sull'impiego di manodopera migrante. Secondo i dati INPS, ad esempio, nel 2014 il 77.1% del totale delle lavoratrici e dei lavoratori domestici era di origine straniera ed era rappresentato in larga parte da donne (85,3%), impiegate principalmente nel lavoro di cura (Centro Studi e Ricerche Idos 2015). Per quanto riguarda il settore agricolo, i dati forniti dal Dossier Statistico Immigrazione 2015 rivelano che nel 2014 i lavoratori agricoli stranieri erano 327.495, in prevalenza uomini, anche se in alcune regioni (in particolare, in Emilia Romagna, Calabria e Sicilia) la componente femminile era predominante o comunque rilevante (Centro Studi e Ricerche Idos 2015).

Sebbene significativi, questi dati non riflettono tuttavia la reale entità dell'occupazione straniera in questi due comparti. A questi numeri andrebbero infatti sommate le elevate cifre del sommerso, tenendo conto di tutte le persone che lavorano in condizioni variamente irregolari. Nel 2014, ad esempio, il lavoro sommerso in agricoltura si è attestato intorno al 32% (Eurispes – Uila, 2015).

Le lavoratrici e i lavoratori impiegati nel settore agricolo e in quello domestico sono spesso sottoposti a gravi forme di sfruttamento. In particolare, molti di essi non hanno un contratto o hanno un contratto che riporta un numero di giorni lavorativi inferiore a quello reale. Lavorano per più di dodici ore al giorno – nel lavoro di cura devono essere disponibili praticamente ventiquattro ore su ventiquattro – con paghe di gran lunga inferiori a quelle previste dai contratti collettivi e, nel caso dei braccianti agricoli, stando a contatto con pesticidi e fitofarmaci molto aggressivi. Talvolta vengono privati dei loro documenti e spesso vivono in condizioni abitative inadeguate, in alcuni casi in baraccopoli fatiscenti prive di acqua, elettricità e servizi igienici.

Tutto questo avviene nella solitudine e nel silenzio delle campagne e delle mura domestiche. E in questa condizione d'isolamento e invisibilità lo sfruttamento è spesso accompagnato da ricatti e abusi sessuali da parte dei datori di lavoro.

Se fino a qualche anno fa lo sfruttamento lavorativo riguardava soprattutto le persone prive di permesso di soggiorno e in condizione d'irregolarità sul territorio, oggi ad essere maggiormente sfruttati in settori ad alto impiego di manodopera straniera, come il lavoro domestico e l'agricoltura, sono i comunitari dell'est (soprattutto rumeni), i richiedenti asilo e i titolari di una qualche forma di protezione (Osservatorio Placido Rizzotto 2014; Palumbo & Sciarba 2015; Medu 2015). Negli ultimi anni, infatti, la composizione dei movimenti migratori, e di conseguenza della manodopera immigrata, è cambiata: da un lato, la crisi economica ha portato a una diminuzione degli arrivi dei migranti cosiddetti "economici" nei paesi europei, soprattutto in Italia e in Spagna, dall'altro lo scoppio di nuove guerre e l'acuirsi di alcuni conflitti hanno provocato la migrazione verso l'Europa di un numero elevatissimo di profughi (OECD 2014; Sciarba 2015). Allo stesso tempo, le migrazioni all'interno dell'Unione europea sono aumentate, coinvolgendo in special modo lavoratori e lavoratrici di origine rumena, 'costretti' a lasciare il proprio paese a causa di un incremento della disoccupazione e del simultaneo innalzamento del costo della vita (Palumbo & Sciarba 2015; Sciarba 2015).

Basandosi sui risultati della ricerca svolta nell'ambito del progetto "Trafficking for Labour Exploitation: Assessing Anti-trafficking Interventions in Italy" (TRAFFICKO) sulle condizioni di grave sfruttamento nel lavoro domestico in Emilia Romagna e in Toscana e nel settore agricolo in Sicilia, questo rapporto ha le seguenti finalità: illustrare i fattori che contribuiscono a rendere vulnerabili le lavoratrici e i lavoratori migranti; esaminare la normativa nazionale nonché le politiche riguardanti lo sfruttamento lavorativo e la tratta; proporre efficaci strumenti e strategie d'intervento, sia in ambito giuridico che politico.

## **Nota metodologica**

Per questa ricerca sono state effettuate, da febbraio 2015 a gennaio 2016, 42 interviste con i principali attori coinvolti: lavoratori e lavoratrici migranti, rappresentanti delle forze dell'ordine e delle istituzioni

nazionali, regionali e locali, procuratori, giudici, avvocati, operatori sociali, esperti, attivisti e rappresentanti delle organizzazioni sindacali e datoriali. Le interviste sono state realizzate dall'autrice in Emilia Romagna e in Toscana, per quanto riguarda i casi di sfruttamento nel lavoro domestico, e in Sicilia, per quanto concerne lo sfruttamento in agricoltura. Alcune interviste sono state effettuate telefonicamente.

## La vulnerabilità e lo sfruttamento dei lavoratori migranti

### La vulnerabilità dei lavoratori migranti

I fattori che pongono i lavoratori e le lavoratrici migranti in una condizione di vulnerabilità sono molteplici.

Innanzitutto, occorre considerare il modo in cui le politiche migratorie rendono debole e precaria la posizione giuridica e sociale dei migranti, assecondando, così, le richieste, da parte delle famiglie e degli imprenditori italiani, di manodopera flessibile e a basso costo. Se da un lato, infatti, le politiche migratorie hanno incoraggiato l'impiego di lavoratori stranieri in determinati settori, ad esempio assegnando loro – si pensi al lavoro domestico – quote riservate, dall'altro, il sistema del 'decreto flussi', basato sul meccanismo della chiamata a distanza dei lavoratori che si trovano all'estero, si è **dimostrato difficilmente applicabile e si presta facilmente ad abusi** (Amnesty International 2012; Salis 2012; Castagnone *et al.* 2013). Questo perché, in primo luogo, la procedura per l'assunzione di un lavoratore o una lavoratrice attraverso questo sistema è complicata e lenta: tra la presentazione della domanda e il rilascio del visto d'ingresso possono trascorrere più di sette mesi e spesso il datore di lavoro – ad esempio, una famiglia che ha urgente bisogno di un assistente familiare – non può aspettare tempi così lunghi. In secondo luogo, sono poche le persone disposte ad assumere qualcuno che non conoscono, soprattutto se, come nel caso del lavoro domestico, devono condividere con loro l'intimità della propria casa. Dato il carattere farraginoso e la difficile praticabilità di questo meccanismo, il sistema di gestione dell'immigrazione per motivi di lavoro ha funzionato principalmente attraverso sanatorie e attraverso l'uso improprio del 'decreto flussi' per regolarizzare gli stranieri già presenti sul territorio italiano (Santoro 2010). Dal 2012 però anche quest'ultimo meccanismo è risultato difficilmente attuabile in quanto i decreti flussi non hanno più previsto delle vere quote per lavoratori subordinati non stagionali e, per quanto riguarda i lavoratori stagionali, gli ingressi (a tempo) sono stati drasticamente ridotti.

L'assenza di un efficace sistema di gestione degli ingressi per lavoro ha come conseguenza quella di 'spingere' i migranti verso l'irregolarità, tanto da rendere **la condizione di 'clandestinità' un'inevitabile fase di passaggio verso una situazione di regolarità** (Caputo 2010). Ciò è anche confermato dalle continue sanatorie previste dal Governo che rivelano 'una chiara volontà politica di privilegiare il meccanismo del soggiorno irregolare come strumento di inserimento sociale dei migranti' (Santoro 2010: 142) piuttosto che rendere più facile il percorso di ingresso legale in Italia. Allo stesso tempo, il fatto che il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di lavoro sia subordinato all'esistenza di un contratto, pone i lavoratori migranti in una **condizione di estrema ricattabilità**, esponendoli a dinamiche di sfruttamento.

Anche i cittadini comunitari (in particolare i rumeni e bulgari) che oggi sono tra le categorie maggiormente impiegate nei settori in cui la manodopera è prevalentemente immigrata, subiscono forme di sfruttamento (Palumbo & Sciarba 2015). La loro condizione di vulnerabilità è prodotta da diversi fattori. Innanzitutto, è importante ricordare che, per iscriversi all'anagrafe di un comune italiano, i cittadini comunitari devono dimostrare di essere detentori di un reddito non inferiore al salario sociale. Molti dei migranti comunitari non dispongono di questo reddito e sono pertanto esclusi dal godimento dei diritti sociali, civili e politici derivanti dalla residenza. In secondo luogo, il fatto che non abbiano bisogno di un 'contratto di soggiorno' (ovvero, non abbiano bisogno di un contratto di lavoro per ottenere un permesso di soggiorno), li espone più facilmente a forme di irregolarità. Allo

stesso tempo, essi sono particolarmente vulnerabili allo sfruttamento proprio perché **il loro impiego non comporta per i datori di lavoro il rischio di incorrere nel reato di favoreggiamento o sfruttamento dell'immigrazione 'clandestina'**. In una situazione analoga si trovano anche i richiedenti asilo e i titolari di una qualche forma di protezione che, infatti, insieme ai migranti comunitari, ingrossano le file della manodopera migrante sfruttata.

**I fattori di vulnerabilità sin qui delineati si accentuano nel caso delle donne migranti.** In un mercato del lavoro fortemente segmentato lungo le linee di genere, nazionalità e classe, le donne straniere hanno poche possibilità di trovare lavoro al di fuori di comparti occupazionali scarsamente tutelati e caratterizzati da competenze di basso profilo (Istat 2013). Gravate da responsabilità familiari, molte accettano di svolgere lavori pesanti e a volte degradanti.

**L'isolamento** che contraddistingue le condizioni di lavoro in settori come quello domestico e agricolo, è un ulteriore elemento che aggrava la situazione di vulnerabilità delle lavoratrici e dei lavoratori migranti: relegati nelle campagne o all'interno delle mura domestiche, difficilmente riescono a entrare in contatto con sindacati e associazioni o ad accedere a servizi che forniscano loro assistenza, protezione e informazioni sui diritti di cui sono titolari. Al contempo, questa condizione di isolamento, in modo particolare nelle campagne, rende i lavoratori dipendenti dai 'padroni' o dai caporali per qualsiasi esigenza di spostamento (Palumbo & Sciarba 2015).

Occorre poi sottolineare che nel lavoro domestico e spesso anche in agricoltura (specialmente nelle serre dove, non di rado, i braccianti vivono nello stesso posto in cui lavorano), l'assenza di soluzione di continuità tra gli spazi del lavoro e quelli della vita può determinare una limitazione dell'autonomia e della privacy dei lavoratori: i datori si sentono in qualche modo sempre 'autorizzati' a disporre del tempo dei loro dipendenti, chiedendo anche di svolgere mansioni diverse da quelle previste.

La mancanza di concrete alternative, e la paura di perdere un lavoro che spesso offre anche un posto dove dormire, porta molti migranti, specie a fronte di necessità familiari, ad accettare di lavorare in condizioni di sfruttamento. E questo è certamente uno degli ostacoli principali che incontrano le associazioni impegnate nella tutela e nella protezione delle vittime di sfruttamento.

## **L'impiego di manodopera migrante in condizioni di sfruttamento nel lavoro domestico**

In Italia, il *welfare state* si basa su un modello familista che si caratterizza per l'assenza di servizi pubblici strutturati e la delega delle responsabilità e attività di cura alla famiglia (Saraceno 2007; Sarti 2010; Triandafyllidou & Marchetti 2015). Il lavoro domestico e di cura è, infatti, considerato una questione privata: le famiglie – e al loro interno solitamente le donne – devono affrontare autonomamente il carico del lavoro familiare ricevendo dallo stato soltanto qualche modesto aiuto monetario. I limiti di questo sistema sono emersi in tutta la loro gravità negli ultimi anni a causa del costante allungamento della vita media, dell'abbreviarsi dei periodi di degenza in ospedale e della concomitante diminuzione del sostegno informale all'interno della famiglia, dovuta sia all'aumento delle donne nel mercato del lavoro che all'indebolimento delle reti familiari. L'effetto congiunto di tutti questi fattori ha portato a una massiccia privatizzazione del lavoro di cura che si regge principalmente sulla disponibilità di forza lavoro migrante a basso costo.

Come è emerso dalle interviste condotte in questa ricerca, in assenza di un supporto statale adeguato la maggior parte delle famiglie italiane non può permettersi i costi dell'assistenza domiciliare privata regolata secondo i criteri del contratto collettivo per il lavoro domestico. La soluzione trovata per sopperire alle esigenze di cura e assistenza è quindi il ricorso a una manodopera migrante che accetta livelli di retribuzione e tutela molto bassi e condizioni di lavoro particolarmente dure.

Tuttavia, la mancanza di risorse economiche non è l'unico fattore che determina la scelta da parte delle famiglie di ricorrere a una manodopera a basso costo e facilmente sfruttabile. In Italia, infatti, **la tendenza a muoversi nell'irregolarità e nell'informalità e a non rispettare i diritti dei lavoratori**



**e delle lavoratrici**, soprattutto nel caso di migranti, è molto diffusa e questa attitudine si accentua nel settore domestico – in particolare nelle situazioni di coabitazione – dove i confini tra i rapporti di lavoro e quelli familiari e intimi sono estremamente labili. In questo contesto, molti datori di lavoro non si percepiscono come tali e pertanto non prestano attenzione ai diritti e alla tutela dei propri dipendenti. Anzi, come è emerso dalle interviste, spesso ritengono di fare un ‘favore’ a persone ‘disperate’ offrendo loro un lavoro e un posto dove dormire. In questa prospettiva, l’impellente necessità di lavorare può, in alcuni casi, essere strumentalizzata per far sentire ‘a posto’ con la propria coscienza chi esercita uno sfruttamento.

Allo stesso tempo, **lo spazio domestico, isolato e difficilmente penetrabile anche dagli organi ispettivi, si presta facilmente a forme di abuso**. Nell’appartata invisibilità delle mura casalinghe, l’asimmetrico rapporto di potere tra il datore di lavoro e i lavoratori/le lavoratrici può produrre **una sorta di escalation di assoggettamento e violenza**.

### **L’impiego di manodopera migrante in condizioni di sfruttamento in agricoltura**

Negli ultimi anni diversi studi hanno esaminato le filiere agricole rivelando l’esistenza di sistemi complessi, spesso caratterizzati da attività illecite e mafiose, in cui i diversi attori coinvolti – gli operatori della grande distribuzione, i commercianti, i produttori e i cosiddetti ‘caporali’ – tendono, a diversi livelli, a ridurre il costo del lavoro e a massimizzare i propri profitti, comprimendo e violando i diritti dei lavoratori fino ad arrivare a forme di grave sfruttamento e tratta (si veda in particolare DaSud, Terra e Terrelibere (2015)). I braccianti, soprattutto i lavoratori migranti, sono infatti **l’anello più debole di questo sistema in cui la ricchezza prodotta non viene equamente distribuita**.

Molti produttori, in particolare i piccoli e medi che sono estremamente numerosi in Italia, sostengono che, a causa della crescente pressione sui prezzi operata dai commercianti e dalle industrie della grande distribuzione, non possono garantire ai lavoratori e alla lavoratrici i salari previsti dai contratti nazionali e provinciali. La riduzione dei costi di lavoro mediante l’impiego di braccianti migranti, disponibili ad offrire la propria forza lavoro a prezzi bassi, diventa, secondo loro, l’unica maniera per rimanere nel mercato.

Tuttavia, se è vero che i produttori agricoli hanno spesso una posizione contrattuale debole all’interno delle filiere, questo però non può certamente costituire un alibi per giustificare forme di sotto-salario e di sfruttamento. Inoltre, secondo quanto emerso dalle interviste svolte in Sicilia, la difficile condizione di molti produttori deriva anche dalla scelta, per diffidenza e mancanza di una cultura imprenditoriale, di puntare esclusivamente sulla quantità del prodotto senza curarne la qualità e senza organizzarsi in modo cooperativo per competere con maggiore forza nel mercato.

Va anche aggiunto che non sono tanti i produttori che possiedono una certificazione di qualità (come ad esempio SA 8000 o Global GAP) o che hanno deciso di partecipare alle iniziative, promosse in diverse regioni, che prevedono incentivi economici o fiscali per le aziende che rispettano determinati requisiti. Una delle ragioni della scarsa adesione a questi progetti è sicuramente il fatto che alcuni produttori non vogliono essere appesantiti da carichi burocratici aggiuntivi. Molti, inoltre, temono che queste iniziative possano portare a ulteriori forme di controllo nei loro confronti. Altri, invece, **scelgono di stare nell’illegalità perché più conveniente** e rinunciano, così, al valore aggiunto che, ad esempio, una certificazione di qualità potrebbe offrire. Tutto ciò mostra come, purtroppo, la violazione delle regole in materia di lavoro e lo sfruttamento siano, in alcuni contesti, così normalizzati da poter essere difficilmente debellati soltanto attraverso incentivi o strumenti di certificazione di qualità.

In Italia il settore agroalimentare gode di ingenti aiuti economici pubblici, provenienti anche dall’Unione Europea (va menzionato, ad esempio, il Piano di Sviluppo Rurale (PSR)). Nonostante ciò, mancano politiche strutturate che promuovano e sostengano lo sviluppo e il rinnovamento di questo comparto, attraverso un ammodernamento dei processi produttivi e organizzativi. Oltretutto, i

finanziamenti pubblici vengono assegnati secondo criteri che non tengono in considerazione il benessere e i diritti dei lavoratori e delle lavoratrici.

**I controlli sulle aziende, infine, sono inadeguati e inefficaci.** Ciò è dovuto principalmente alla carenza di organico e di risorse economiche degli organi ispettivi ma anche al fatto che soltanto di recente in Italia si è iniziato ad affrontare il tema della responsabilità sociale delle imprese.

### **Normativa nazionale in materia di tratta e sfruttamento lavorativo**

#### **La repressione penale dello sfruttamento**

In Italia la repressione penale dello sfruttamento lavorativo si articola attraverso diverse fattispecie di reato. In particolare, i principali reati in materia di sfruttamento lavorativo possono essere classificati in base a tre livelli di gravità, qui illustrati in ordine decrescente (Trucco 2014):

- Reato di ‘Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù’ (art. 600 c.p.) e reato di ‘Tratta di persone’ (art. 601 c.p.)
- Reato di ‘Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro’ (art. 603 *bis* c.p.)
- Reato di impiego di cittadini terzi senza regolare permesso (art. 22 co. 12 e 12 *bis* del D.Lgs. 286/98)

I reati di ‘Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù’, di ‘Tratta di persone’ e di ‘Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro’ sono collocati nel capo del codice penale (c.p.) dedicato ai diritti contro la libertà individuale.

Per quanto riguarda i reati di ‘Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù’ (art. 600) e di tratta (art. 601), essi sono stati recentemente modificati dal Decreto legislativo 24/2014, che ha recepito nel nostro ordinamento la Direttiva 2011/36/UE sulla prevenzione e repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, dandone una definizione più conforme a quella offerta dal diritto europeo.

#### **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 al compimento di attività illecite che ne comportino lo sfruttamento ovvero a sottoporsi al prelievo di organi, è punito con la reclusione da otto a venti anni.

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

La norma di cui all'articolo 600 sanziona con una pena molto elevata (da otto a venti anni) 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 svolgere attività che ne comportino uno sfruttamento, tra le quali prestazione lavorative o sessuali e l'accattonaggio. La coercizione può avvenire attraverso diverse modalità quali: ‘la violenza, la minaccia, l'inganno, l'abuso di autorità, l'approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità, o mediante la promessa o la dazione di somme di denaro o di altri vantaggi a chi ha autorità sulla persona’. Occorre osservare che l'elemento dell'approfittamento di una

situazione di vulnerabilità della vittima è stato inserito nel testo della norma dal Decreto legislativo 24/2014 di attuazione della Direttiva 2011/36/UE. Tuttavia, come discusso di seguito, questo Decreto non ha recepito l'importante definizione di 'posizione di vulnerabilità' e la previsione, strettamente correlata, secondo cui il consenso della vittima è irrilevante al fine della punibilità degli atti dolosi.

L'indeterminatezza del concetto di 'stato di soggezione continuativa' è uno degli aspetti più problematici della norma dell'articolo 600 che ha significativamente inciso sulla sua difficile applicazione, soprattutto in tema di sfruttamento lavorativo. Secondo l'interpretazione offerta dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione, ai fini della configurabilità del reato di riduzione in schiavitù lo 'stato di soggezione continuativa' deve essere tale da determinare una compromissione della capacità di autodeterminazione del soggetto offeso (si veda, ad esempio, Cass. Pen. n. 251 del 10 ottobre 2012). Per la sussistenza del reato è quindi necessaria una significativa limitazione della libertà e dell'autonomia della vittima. In questo senso, risulta evidente come l'applicazione dell'art. 600 sia più agevole nei casi di sfruttamento sessuale che non in quelli di sfruttamento lavorativo dove più raramente ricorrono situazioni di assoluto assoggettamento delle vittime.

#### **Art. 601**

##### **Tratta di persone**

È punito con la reclusione da otto a venti anni chiunque recluta, introduce nel territorio dello Stato, trasferisce anche al di fuori di esso, trasporta, cede l'autorità sulla persona, ospita una o più persone che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 600, ovvero, realizza le stesse condotte su una o più persone, mediante inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica, psichica o di necessità, o mediante promessa o dazione di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità, al fine di indurle o costringerle a prestazioni lavorative, sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportano lo sfruttamento o a sottoporsi al prelievo di organi.

Alla stessa pena soggiace chiunque, anche al di fuori delle modalità di cui al primo comma, realizza le condotte ivi previste nei confronti di persona minore di età.

La norma sul reato di tratta di persone (Art. 601 c.p.), modificata di recente dal D.Lgs. 24/2014, offre una figura di reato rispondente alla definizione di tratta di persone contenuta nella Direttiva 2011/36, che a sua volta riprende la definizione fornita dal Protocollo delle Nazioni Unite sulla tratta annesso alla Convenzione contro la criminalità organizzata transnazionale del 2000. In particolare, nella nuova formulazione della norma, il reato di tratta consta di tre elementi costitutivi: la condotta (l'introduzione nel territorio, il trasferimento anche al di fuori di esso, il trasporto, la cessione di autorità, l'ospitalità), i metodi coercitivi (inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di situazione di vulnerabilità, d'inferiorità fisica o psichica o di necessità, promessa o dazione di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità) e gli scopi (il fine di indurre o costringere la persona a prestazioni lavorative, sessuali all'accattonaggio, al compimento di attività illecite che ne comportino lo sfruttamento o a sottoporsi al prelievo di organi).

La nuova figura di reato rivela interessanti possibilità applicative in quanto permette di andare oltre l'idea della tratta come fenomeno relativo soltanto al trasporto transnazionale di persone ridotte o da ridurre in schiavitù. In primo luogo, non si punisce solamente il trasferimento attraverso i confini ma anche il fatto di trasportare all'interno del territorio, di ospitare una o più persone o di cedere l'autorità su queste. Occorre notare che il legislatore ha scelto di tradurre, in modo alquanto fuorviante, la nozione 'receipt' con il termine 'ospitare'. In realtà, il concetto di 'receipt' assume il significato complesso 'di ricevere la prestazione di lavoro o di servizi, e dunque prende di mira il datore di lavoro e l'intermediario consapevoli della situazione di coercizione connaturata al traffico' (Giammarinaro 2012: 19-20). In questo senso, questa nozione, se interpretata correttamente, consente di includere

all'interno della definizione di tratta tutti quei casi - oggi molto numerosi - in cui lo sfruttamento di una persona non è direttamente collegato a un suo precedente trasferimento.

In secondo luogo, a differenza della precedente formulazione della norma dell'art. 601, non è necessario che le vittime siano nelle condizioni considerate all'art. 600 c.p. o che siano destinate ad esserlo. Per la sussistenza del reato, è infatti sufficiente che esse siano sfruttate (o sia destinate ad esserlo) con le modalità descritte dallo stesso articolo (e cioè "mediante inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica, psichica o di necessità, o mediante promessa o dazione di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità").

L'articolo 601, così interpretato, consente dunque di colpire le forme gravi di sfruttamento lavorativo che non integrano la riduzione in schiavitù e che spesso non sono connesse ad un precedente trasferimento della persona da un paese ad un altro o all'interno di uno stesso territorio.

Tuttavia, occorre sottolineare che l'articolo 601, benché presenti elementi innovativi e notevoli potenzialità applicative, non contiene alcune importanti previsioni della Direttiva 2011/36/UE, quali, in particolare, la definizione di posizione di vulnerabilità e la previsione relativa all'irrelevanza del consenso della vittima in presenza di uno dei mezzi di coercizione previsti. La Direttiva definisce la 'posizione di vulnerabilità' come 'una situazione in cui la persona in questione non ha altra scelta effettiva e accettabile se non cedere all'abuso di cui è vittima' (art. 1 co. 2). A partire da questo presupposto, afferma che il consenso della persone rispetto a situazioni di sfruttamento e abuso, non preclude la punibilità del reato.

Sebbene l'irrelevanza del consenso della vittima sia un elemento che potrebbe essere dedotto da altre norme del sistema penalistico, una sua esplicita previsione sarebbe stata di notevole importanza per una maggiore chiarezza, in particolare a fronte del fatto che la definizione di posizione di vulnerabilità offerta dalla Direttiva non è stata recepita nel nostro ordinamento.

In generale, la mancanza di queste due importanti previsioni della Direttiva può incidere significativamente sull'efficacia della norma di cui all'art. 601 nel contrastare le attuali forme di sfruttamento, considerando che oggi, come illustrato sopra, molte persone, in assenza di alternative concrete, non hanno spesso altra scelta - soprattutto a fronte di necessità familiari - se non quella di lavorare in condizioni di sfruttamento.

Per quanto riguarda la sanzione, la norma prevede una pena molto severa, specialmente nel minimo edittale: da otto a venti anni di reclusione. Bisogna notare che, come nel reato di riduzione in schiavitù, la sanzione così elevata ha probabilmente ostacolato l'applicazione della norma nei casi caratterizzati da un livello attenuato di violenza.

D'altra parte, però, non deve pensarsi che l'esiguità dei procedimenti penali in cui vengono contestati i reati di tratta e riduzione in schiavitù sia dovuta soltanto all'eccessività della pena edittale. Come è emerso dalle interviste condotte in questa ricerca, ci sono infatti altri fattori da considerare. In primo luogo, spesso non è facile, soprattutto nei casi di sfruttamento lavorativo, dimostrare tutti gli elementi del reato. In secondo luogo, l'indeterminatezza di alcune nozioni, ad esempio 'stato di soggezione continuativa' nel caso del reato di riduzione in schiavitù, e la complessa formulazione della norma sulla tratta hanno certamente reso difficile l'applicazione di queste fattispecie di reato. Inoltre, **mancano attività periodiche e sistematiche di formazione e aggiornamento per le autorità competenti** (giudici, magistrati, avvocati e forze dell'ordine) sulla complessità dei fenomeni di tratta e sfruttamento e sugli strumenti giuridici per la tutela delle vittime. Pertanto, non sorprende che a prevalere sia ancora l'idea che il fenomeno della tratta consista principalmente in un trasferimento organizzato e coatto da un paese all'altro di persone ridotte in condizioni di schiavitù. Va anche aggiunto che spesso vi è una **difficoltà a comprendere il disvalore penale relativo ai casi di sfruttamento lavorativo, specialmente quando sono coinvolti lavoratori e lavoratrici migranti** il cui sfruttamento viene in un certo senso 'normalizzato'. Questa difficoltà si accentua nel caso del

lavoro domestico: l'idea dominante della famiglia come una realtà in sé giusta e caratterizzata da relazioni vere e autentiche, diventa una delle ragioni per le quali casi di sfruttamento, violenza o prevaricazione non vengono spesso identificati come tali dalle autorità competenti.

Occorre, infine, ricordare che la competenza sulle indagini per i reati di tratta e schiavitù è assegnata alla Direzione Distrettuale Antimafia (DDA) e il coordinamento tra quest'ultima e gli Uffici delle Procure ordinarie è spesso, purtroppo, limitato. Inoltre, la DDA è solitamente impegnata in indagini complesse e lunghe, soprattutto nei territori a forte presenza di criminalità organizzata mafiosa, e questo comporta un allungamento dei tempi dei procedimenti.

#### **Articolo 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.

Nel 2011, in seguito alle proteste e manifestazioni dei braccianti a Nardò, in Puglia, dove si erano verificati gravi episodi di sfruttamento e abusi ad opera di caporali, il legislatore ha previsto una nuova fattispecie di reato volta a reprimere il fenomeno del cosiddetto 'caporalato'. In particolare, l'art. 12 del D.L. 13 agosto 2011 n. 138, convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011 n. 148, ha introdotto nel codice penale l'articolo 603bis contenente il reato di 'Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro'.

La norma stabilisce una severa sanzione per 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'. La pena prevista è la reclusione da cinque a otto anni e una multa da 1000 a 2000 euro per ciascun lavoratore reclutato.

La caratteristica di questa norma è l'**enucleazione di una serie di indici dello sfruttamento** raggruppati in quattro categorie: la retribuzione, gli orari lavorativi, la sicurezza e l'igiene sui luoghi di lavoro, e le generali condizioni di lavoro. La previsione di tali indicatori è di particolare importanza in quanto per la prima volta viene offerta a livello normativo penale una definizione di sfruttamento



lavorativo, delineandone gli elementi precipui. Tuttavia, la valenza di questi indici è circoscritta esclusivamente all'applicazione dell'art. 603*bis*, in quanto la norma recita: 'ai fini del primo comma, costituisce indice di sfruttamento la sussistenza di una o più delle seguenti circostanze'.

Questi indici, inoltre, riguardano l'attività di organizzazione del lavoro in generale e pertanto si riferiscono principalmente al datore di lavoro. **La norma, invece, intende punire l'intermediario illegale (il caporale) e può trovare applicazione nei confronti del datore di lavoro solo nel caso di concorso nel reato, cioè quando si può dimostrare che il datore sia a conoscenza dei metodi utilizzati dall'intermediario.**

L'inadeguata formulazione della norma ha significativamente condizionato la sua concreta applicazione: anche il numero dei procedimenti per il reato di cui all'art. 603*bis* è stato, infatti, fino ad ora molto esiguo.

Il terzo comma dell'articolo introduce tre circostanze aggravanti che comportano un aumento della pena da un terzo alla metà: a) se i lavoratori occupati sono in numero superiore a tre; b) se i lavoratori sono minori in età non lavorativa (l'età minima per l'assunzione al lavoro è 16 anni); c) se il fatto illecito è commesso esponendo i lavoratori a situazioni di grave pericolo, 'avuto riguardo alle caratteristiche delle prestazioni da svolgere e alle condizioni di lavoro'.

Il legislatore ha previsto, con l'art. 603*ter* del codice penale<sup>1</sup>, delle pene accessorie per il reato di intermediazione di cui all'art. 603*bis* c.p. e per quello di riduzione in schiavitù di cui all'art. 600 c.p. 'limitatamente ai casi in cui lo sfruttamento ha ad oggetto prestazioni lavorative'. Le pene consistono nell'interdizione dagli uffici direttivi delle persone giuridiche o delle imprese, nel divieto di concludere contratti di appalto, forniture di opere, beni o servizi riguardanti pubblica amministrazione e nell'esclusione per un periodo di due anni da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi da parte dello Stato o di altri enti pubblici, nonché dell'Unione europea, relativi al settore di attività in cui ha avuto luogo lo sfruttamento.

**Articolo 22 c. 12 e 12 bis D.lgs. 286/1998**

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

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

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

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

Con il Decreto Legislativo n. 109 del 2012, l'Italia ha attuato, con notevole ritardo, la Direttiva 2009/52/CE riguardante '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'. In realtà, già prima del

<sup>1</sup> Introdotta anch'essa D.L. 13 agosto 2011 n. 138 convertito dalla legge 14 settembre 2011 n. 148.

recepimento della Direttiva, il nostro ordinamento prevedeva il divieto di impiegare cittadini privi di titolo di soggiorno: l'articolo 22 comma 12 del Testo Unico sull'Immigrazione (Dlgs. 286/98) punisce con la reclusione da sei mesi a tre anni, e con la multa di 5000 euro per ogni lavoratore impiegato, il datore di lavoro che occupa alle proprie dipendenze lavoratori stranieri privi del permesso di soggiorno per motivi di lavoro, 'ovvero il cui permesso sia scaduto e del quale non sia stato chiesto, nei termini di legge, il rinnovo, revocato o annullato'. Questa norma non riguarda necessariamente casi di sfruttamento, può essere, infatti, applicata anche qualora il datore di lavoro garantisca al lavoratore/alla lavoratrice condizioni lavorative adeguate.

Nel recepire la Direttiva 2009/52/CE, il legislatore ha apportato significative modifiche all'art. 22 disponendo, al comma 12 *bis* dell'articolo, alcune circostanze aggravanti del reato di impiego di manodopera irregolare. In particolare, viene stabilito un aumento della pena da un terzo alla metà, nelle seguenti ipotesi: a) se i lavoratori occupati sono in numero superiore a tre; b) se i lavoratori occupati sono minori non in età lavorativa; e c) se i lavoratori occupati sono sottoposti alle 'altre condizioni lavorative di particolare sfruttamento di cui al terzo comma dell'articolo 603*bis* del codice penale'<sup>2</sup>. Come illustrato sopra, l'art. 603*bis* al terzo comma prevede un aggravamento di pena nel caso d'impiego di più di tre lavoratori oppure di minori, e nel caso di esposizione dei lavoratori a situazioni di 'grave pericolo, avuto riguardo alle caratteristiche delle prestazioni da svolgere e delle condizioni di lavoro'.

La nozione di particolare sfruttamento lavorativo è, dunque, ricondotta sostanzialmente alle ipotesi di esposizione del lavoratore a situazioni di grave pericolo. Si tratta di una definizione inadeguata e non rispondente a quella richiesta dalla Direttiva 2009/52/CE, la quale stabilisce che il particolare sfruttamento si ravvisa quando sussistono 'condizioni 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'.

Per una definizione di sfruttamento più completa e conforme a quella della Direttiva, l'art. 22 comma 12*bis* avrebbe dovuto fare riferimento agli indicatori di sfruttamento enucleati al secondo comma dell'articolo 603*bis* c.p.. La scelta, invece, del legislatore di utilizzare uno standard più restrittivo limita fortemente l'applicabilità della norma. A riguardo, va detto che il riferimento nella norma all'elemento del 'grave pericolo' non solo non è in linea con le disposizioni della Direttiva ma inoltre risulta problematico in quanto il pericolo, inteso principalmente come pericolo per la salute, è estremamente difficile da dimostrare. Allo stesso tempo, è discutibile la scelta di un criterio quantitativo ('se i lavoratori occupati sono in numero superiore a tre') per qualificare la gravità dello sfruttamento; criterio che è stato probabilmente adottato per impedire l'applicazione della norma in alcuni settori quali il lavoro domestico.

Occorre sottolineare che la norma riguarda esclusivamente la condizione dei lavoratori privi di permesso di soggiorno. Tuttavia, secondo alcune tesi interpretative, essa può trovare applicazione anche nell'ipotesi in cui il lavoratore sia in possesso di un permesso di soggiorno per ragioni diverse da quelle lavorative.

Va infine menzionato che l'art. 22 al comma 3 contiene una sanzione amministrativa accessoria conseguente alla sentenza di condanna. In particolare, il datore di lavoro verrà condannato al pagamento di una sanzione amministrativa relativa al costo medio di rimpatrio del lavoratore straniero assunto illegalmente.

---

<sup>2</sup> Come illustrato di seguito, nel caso in cui ricorra tale ultima ipotesi, è prevista la possibilità di rilascio di un permesso di soggiorno temporaneo al lavoratore straniero che abbia presentato denuncia e collabori nel procedimento penale instaurato nei confronti del datore di lavoro.

Nell'ipotesi di commissione del reato di cui all'art. 22 c. 12**bis** da parte di una persona giuridica, è prevista una sanzione pecuniaria (da 100 a 200 quote, entro il limite di 150.000 euro) a carico dell'ente.

### **La tutela dei lavoratori migranti vittime di sfruttamento**

I lavoratori e lavoratrici migranti, siano essi comunitari o in possesso di un regolare permesso di soggiorno o privi di questo, godono, in linea di principio, degli stessi diritti e delle stesse tutele che spettano ai lavoratori italiani (si veda Trucco *et al.* 2015). Infatti, in conformità ai principi costituzionali in materia (artt. 35 e 36), l'ordinamento italiano tutela il diritto al lavoro a prescindere dalla nazionalità dei soggetti e indipendentemente dalla condizione di regolarità o meno della loro presenza sul territorio nazionale.

Per quanto concerne la peculiare condizione dei migranti privi di permesso di soggiorno, occorre menzionare che la Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) sui Lavoratori Migranti del 1975 (n. 143), ratificata dall'Italia nel 1981, prevede espressamente che i lavoratori migranti in una situazione di irregolarità abbiano diritto alla parità di trattamento per quanto riguarda 'i diritti derivanti da occupazioni anteriori, in fatto di retribuzione, di previdenza sociale e di altre facilitazioni'. Ai lavoratori migranti, secondo la Convenzione, deve inoltre essere garantita la 'possibilità di far valere i propri diritti innanzi ad un ente competente sia personalmente, sia tramite suoi rappresentanti'.

### ***Retribuzione e contribuzione previdenziale nel caso di lavoratori privi di permesso di soggiorno***

I lavoratori e le lavoratrici migranti che irregolarmente soggiornano sul territorio italiano hanno sempre diritto alla retribuzione e alla contribuzione previdenziale<sup>3</sup> e possono pertanto agire giudizialmente per richiedere il pagamento delle somme loro spettanti per il lavoro eseguito. Al fine di rendere più agili ed efficaci le sanzioni pecuniarie nei confronti del datore di lavoro, il Decreto Legislativo n. 109 del 2012, che ha recepito la Direttiva 2009/52/CE, ha introdotto la '**presunzione di durata del rapporto di lavoro**' stabilendo che 'nelle ipotesi di cui all'articolo 22, comma 12, del decreto legislativo n. 286 del 1998, ai fini della determinazione delle somme dovute dal datore di lavoro a titolo retributivo, contributivo e fiscale, nonché per i relativi accessori si presume che il rapporto di lavoro instaurato con il lavoratore straniero privo del permesso di soggiorno abbia avuto una durata di almeno tre mesi, salvo prova contraria fornita dal datore di lavoro o dal lavoratore' (art. 3 D.Lgs n. 109 del 2012). La 'presunzione di durata del rapporto di lavoro' è uno strumento di notevole importanza in quanto consente di attenuare il problema della difficoltà di provare la durata della prestazione lavorativa. Esso però non riguarda la sussistenza e la natura subordinata del rapporto di lavoro, che invece devono essere sempre provati.

È da sottolineare che la Direttiva 2009/52/CE impone agli stati di mettere in atto meccanismi volti a garantire che i lavoratori stranieri possano ottenere il pagamento delle retribuzioni arretrate anche in caso di rimpatrio. Tuttavia, ad oggi, in Italia non è stato promosso alcun intervento in tal senso.

---

<sup>3</sup> Si veda in particolare Corte di Cassazione con la sentenza n. 7380/10.

***Assistenza, protezione e permesso di soggiorno per le vittime di grave sfruttamento e tratta***

*Articolo 18 D.Lgs. 286/98*

**Articolo 18 D.Lgs. 286/98**

1. Quando, nel corso di operazioni di polizia, di indagini o di un procedimento per taluno dei delitti di cui all'articolo 3 della legge 20 febbraio 1958, n. 75, o di quelli previsti dall'articolo 380 del codice di procedura penale, ovvero nel corso di interventi assistenziali dei servizi sociali degli enti locali, siano accertate situazioni di violenza o di grave sfruttamento nei confronti di uno straniero, ed emergano concreti pericoli per la sua incolumità, per effetto dei tentativi di sottrarsi ai condizionamenti di un'associazione dedita ad uno dei predetti delitti o delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari o del giudizio, il questore, anche su proposta del Procuratore della Repubblica, o con il parere favorevole della stessa autorità, rilascia uno speciale permesso di soggiorno per consentire allo straniero di sottrarsi alla violenza ed ai condizionamenti dell'organizzazione criminale e di partecipare ad un programma di assistenza ed integrazione sociale.

...

3-bis. Per gli stranieri e per i cittadini di cui al comma 6-bis del presente articolo, vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale, o che versano nelle ipotesi di cui al comma 1 del presente articolo si applica, sulla base del Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani, di cui all'art. 13, comma 2-bis, della legge 11 agosto 2003, n. 228, un programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale che garantisce, in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, di vitto e di assistenza sanitaria, ai sensi dell'art. 13 della legge n. 228 del 2003 e, successivamente, la prosecuzione dell'assistenza e l'integrazione sociale, ai sensi del comma 1 di cui al presente articolo. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'interno, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e il Ministro della salute, da adottarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, previa intesa con la Conferenza Unificata, è definito il programma di emersione, assistenza e di protezione sociale di cui al presente comma e le relative modalità di attuazione e

L'Italia è stata all'avanguardia nel panorama europeo e internazionale con l'adozione, ben prima delle Convenzione ONU del 2000 contro la criminalità organizzata transazionale, di un importante strumento di tutela delle vittime: l'articolo 18 del Testo Unico Immigrazione (D.Lgs. 286/98).

L'articolo 18 si applica alle persone straniere (cittadini di paesi terzi e comunitari<sup>4</sup>) che sono state vittime di violenza e grave sfruttamento e che risultano esposte ad un grave e attuale pericolo per la loro incolumità a causa della decisione di essersi sottratte alla situazione di sfruttamento o a causa delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari o del giudizio. Esso prevede il rilascio di uno speciale permesso di soggiorno ai cittadini di paesi terzi e l'accesso a un programma di assistenza e integrazione sociale rivolto sia ai cittadini di paesi terzi che ai comunitari.

---

<sup>4</sup> La legge 26 febbraio 2007 n. 17 ha introdotto il comma *6bis* dell'art. 18 T.U., il quale stabilisce che "Le disposizioni del presente articolo si applicano, in quanto compatibili, anche ai cittadini di Stati membri dell'Unione Europea che si trovano in una situazione di gravità e attualità di pericolo".

**Requisiti per accedere alla tutela di cui all'art. 18:**

- Accertate situazioni di violenza e di grave sfruttamento (non soltanto sessuale ma anche lavorativo – circolare del Ministero dell'Interno del 4 agosto 2007).
- Grave e attuale pericolo per l'incolumità della persona (e/o dei suoi familiari) per effetto del tentativo di sottrarsi alla situazione di sfruttamento e delle dichiarazioni rese in un procedimento penale.
- Spontanea adesione a un 'programma per l'assistenza e l'integrazione sociale'

Come previsto dall'articolo 27 del regolamento di attuazione del Testo Unico Immigrazione (D.P.R. n. 394/99), il permesso di soggiorno per motivi umanitari di cui all'articolo 18 può essere rilasciato attraverso due percorsi:

- **'percorso giudiziario'** – in seguito alla denuncia da parte della vittima, il permesso di soggiorno è rilasciato dal questore anche su proposta o con il parere favorevole della Procura territorialmente competente.
- **'percorso sociale'** – il permesso di soggiorno è rilasciato dal questore su proposta di enti locali e associazioni accreditate che gestiscono i programmi di assistenza e integrazione sociale, senza la formalizzazione di una denuncia della vittima e senza il parere del pubblico ministero competente.

Prendendo le distanze da un approccio meramente premiale, basato sullo scambio cooperazione-assistenza, l'art. 18 garantisce, attraverso il 'percorso sociale', che le vittime di tratta e grave sfruttamento siano assistite e protette e possano ottenere uno speciale permesso di soggiorno indipendentemente dalla loro volontà a collaborare con le autorità giudiziarie. L'assistenza e la protezione, secondo questa disposizione, non devono essere subordinate alla repressione del crimine. Questo approccio è risultato efficace non soltanto in termini di tutela dei diritti delle vittime, ma anche di contrasto ai fenomeni criminali. Infatti, come dimostrano le esperienze riportate dalle associazioni, le persone sono disposte a fornire informazioni alle autorità giudiziarie solo quando si sentono supportate e sicure. La strategia innovativa dell'art. 18, che ha reso questa disposizione un esempio di buona legislazione a livello internazionale, ha ispirato la Direttiva 2011/36 sulla tratta, la quale all'art. 11 (co. 3) dispone che gli stati membri debbano adottare 'le misure necessarie affinché l'assistenza e il sostegno alla vittima non siano subordinati alla volontà di quest'ultima di collaborare nelle indagini penali, nel procedimento giudiziario o nel processo'.

Il permesso di soggiorno per motivi umanitari rilasciato dall'articolo 18 ha la durata di sei mesi e può essere rinnovato per un anno o 'per il maggior periodo occorrente per motivi di giustizia' (art. 18 co. 4). Inoltre, può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di studio o di lavoro.

Sono previsti tre casi in cui il permesso di soggiorno può essere revocato: a) l'interruzione del programma; b) la condotta incompatibile con le finalità dello stesso; c) il venir meno delle condizioni che hanno giustificato il rilascio del permesso. Le prime due circostanze possono essere segnalate e accertate dal Questore e dal Procuratore ma anche dall'ente locale che gestisce il programma di assistenza e protezione per la vittima (art. 18 co. 4).

**I programmi di assistenza e integrazione sociali** previsti dall'articolo 18 sono realizzati da enti locali e territoriali e/o associazioni<sup>5</sup> e offrono alle vittime diversi servizi: accoglienza residenziale, assistenza legale, accompagnamento ai servizi socio-sanitari, counselling psicologico, mediazione

---

<sup>5</sup> Le associazioni devono essere iscritte alla seconda sezione del Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività a favore degli immigrati.



linguistico-culturale, formazione (in particolare, alfabetizzazione linguistica, informatica e corsi professionali) e attività mirate all'inserimento socio-lavorativo (ad esempio, tirocini aziendali).

I programmi disposti dall'articolo 18 sono stati integrati, con l'entrata in vigore della legge 11 agosto 2003 n. 228 'Misure contro la tratta di persone', dai 'programmi di emersione e di prima assistenza' disciplinati da questa stessa legge all'articolo 13. Tali programmi sono rivolti alle vittime dei reati di riduzione in schiavitù (art. 600 c.p.) e di tratta di persone (art. 601 c.p.) e prevedono una serie di attività e servizi volti a garantire un'assistenza immediata alle persone. In particolare, essi assicurano alle vittime adeguate condizioni di alloggio, vitto e assistenza sanitaria e legale. La durata dei progetti è di tre mesi e può essere prorogabile di altri tre. Quando ne ricorrono i requisiti, una volta terminato questo periodo, le persone continuano ad essere assistite nell'ambito dei programmi previsti dall'art. 18 D.Lgs. 286/98.

Entrambi i programmi di assistenza di cui all'art. 18 D.Lgs. 286/98 e all'art. 13 L. 228/03 sono attuati nell'ambito di progetti territoriali finanziati – attraverso bandi annuali – dal Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, cofinanziati da regioni e/o enti locali e attuati da enti locali e/o associazioni del terzo settore. A sostegno di tali progetti è stato istituito dallo stesso Dipartimento un numero verde che fornisce alle vittime, e a coloro che intendono aiutarle, informazioni sulla normativa in materia e sui servizi disponibili. Esso è, inoltre, rivolto agli operatori del settore, al fine di agevolare il lavoro di rete a livello nazionale.

L'attività degli enti titolari/attuatori dei diversi progetti territoriali è monitorata attraverso il Sistema informativo di raccolta informazioni sulla tratta (SIRIT) alimentato dagli stessi enti, ed è coordinata dal Dipartimento per le Pari Opportunità, che sostiene anche il portale "Osservatorio Interventi Tratta" ([www.osservatoriointerventitratta.it](http://www.osservatoriointerventitratta.it)).

È importante segnalare che il D.Lgs. 24/2014, di attuazione della Direttiva 2011/36/UE, ha disposto l'unificazione dei programmi di assistenza e integrazione sociale di cui all'articolo 18 D.Lgs. 286/98 e all'articolo 13 L. 228/03, prevedendo un 'Programma di emersione, assistenza e integrazione' che garantisce, in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, vitto e assistenza sanitaria, ai sensi dell'articolo 13 e, successivamente, la prosecuzione dell'assistenza e l'integrazione sociale, ai sensi dell'articolo 18.

Il 14 aprile 2016 è stata formalmente sancita l'intesa – prevista dal D.Lgs. 24/2014 – in sede di Conferenza Unificata tra Governo, Regioni ed Enti locali sullo schema del decreto che – di concerto con il Ministro dell'interno, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e il Ministro della salute – dovrà ora essere emanato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri recante la definizione e la disciplina specifica del nuovo programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale.

Per quanto concerne la concreta efficacia dell'articolo 18 D.Lgs. 286/98, va rilevato che la applicazione di questa disposizione è disomogenea e spesso inadeguata a livello territoriale, specialmente nei casi di sfruttamento lavorativo (Castelli 2014; GRETA 2014; OSCE 2014; ASGI 2015; Braglia 2015; Palumbo 2015). In particolare, come è emerso dalle interviste condotte in questa ricerca, molte Questure non applicano il cosiddetto 'percorso sociale' – previsto esplicitamente dal regolamento di attuazione del Testo Unico Immigrazione (art. 27 D.P.R. n. 394/99) – vanificando così l'aspetto innovativo della disposizione. Infatti, molti uffici immigrazione non accolgono le richieste di permesso di soggiorno per protezione sociale quando la persona non ha denunciato i propri sfruttatori.

**Problemi relativi all'interpretazione della norma di cui all'art. 18 sussistono anche nell'ambito del 'percorso giudiziario'.** Ad esempio, il Procuratore talvolta non emette parere favorevole al permesso di soggiorno, ai sensi dell'art. 18, se la persona non ha fornito elementi che consentano di identificare e perseguire i responsabili del reato. Quindi, tradendo la *ratio* dell'articolo 18 che, come detto prima, pone al centro la protezione della vittima, **si attribuisce maggiore rilevanza al contributo fornito dalla persona ai fini del procedimento penale rispetto alla sussistenza dei requisiti della 'violenza e grave sfruttamento' e del 'pericolo'**, con il risultato che

nei casi in cui il procedimento penale sia archiviato, il parere sul rilascio del permesso di soggiorno sarà negativo (si veda su questo anche ASGI 2015). Il fatto che questa interpretazione della norma non sia corretta è stato confermato dallo stesso Ministero dell'Interno che ha specificato, in diverse circolari in materia, che ai fini del rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell'articolo 18 i presupposti che devono essere verificati dal Questore sono la situazione di violenza e/o grave sfruttamento e di pericolo grave e attuale della vittima.<sup>6</sup>

Per quanto riguarda l'accertamento di questi requisiti, la loro interpretazione da parte delle autorità competenti è spesso restrittiva. Tuttavia, va anche detto che la formulazione della norma di cui all'art. 18 si presta facilmente a letture diversificate. In particolare, uno dei concetti più problematici è quello dell'attualità del pericolo (art. 18 comma 2), rispetto al quale va segnalato che esso deve essere inteso tenendo in considerazione i diversi rischi ai quali potrebbero essere sottoposte, anche a seguito di rimpatrio, le vittime e i loro familiari<sup>7</sup>. Va, inoltre, menzionato che talvolta alcune Questure hanno preteso di verificare l'attualità del pericolo nell'ambito del procedimento di rinnovo del permesso di soggiorno. Tale prassi, però, non è prevista dalla norma di cui all'art. 18.

Nei casi di sfruttamento lavorativo non è sempre facile accertare il presupposto del pericolo concreto e attuale in quanto si tratta di situazioni molto difficili da fare emergere e provare. Questo è uno dei motivi per i quali l'articolo 18 continua ad essere poco applicato in questi casi. Soltanto un'interpretazione più elastica del concetto di pericolo da parte della autorità competenti, connessa a un'adeguata formazione su tale tema, potrebbe, dunque, portare ad una maggiore applicazione dell'articolo 18 in situazioni di grave sfruttamento lavorativo.

Come molti degli stakeholders intervistati hanno denunciato, **i tempi per il rilascio del permesso di soggiorno di cui all'articolo 18 sono spesso molto lunghi** e ciò rischia di compromettere il percorso di inserimento lavorativo e sociale delle vittime, nonché le attività e i servizi erogati dagli enti che, a causa del prolungarsi della presenza dei loro ospiti, non riescono ad offrire accoglienza e tutela ad altre persone. **Persistono anche problemi rispetto al rinnovo di tale permesso di soggiorno**, spesso a causa di un'interpretazione restrittiva del comma 4 dell'articolo 18. Ad esempio, è stato sostenuto che dopo diciotto mesi il permesso di soggiorno non può essere rinnovato ma solo convertito in permesso di soggiorno per motivi di studio o di lavoro. Questa interpretazione - come ha osservato uno degli stakeholder intervistati - sembra contraria alla *ratio* della norma stessa e, al tempo stesso, non è in linea con le disposizioni della Direttiva europea 2011/36 che, all' art. 11, prevede che gli stati debbano adottare 'le misure necessarie affinché le vittime ricevano assistenza e sostegno prima, durante e per un congruo periodo di tempo successivamente alla conclusione del procedimento penale, per permettere loro di esercitare i diritti sanciti dalla decisione quadro 2001/220/GAI del Consiglio e dalla presente direttiva'.

Se da un lato, dunque, si rileva una conoscenza inadeguata, da parte delle autorità competenti, della normativa in materia di tratta e grave sfruttamento, dall'altro, purtroppo, si registra un limitato accesso alla giustizia da parte delle vittime. Ciò è in parte dovuto al fatto che poche tra queste sono efficacemente supportate, dagli enti e dalle organizzazioni che le assistono, nel rivendicare il riconoscimento e la tutela dei propri diritti.

Da ultimo, occorre notare che l'efficacia della disposizione di cui all'articolo 18, e in particolare dei programmi di assistenza e protezione previsti da questa disposizione, è stata anche minata dall'**esiguità dei finanziamenti stanziati dal Dipartimento delle Pari Opportunità** per tali programmi e per quelli disposti dall'art. 13 della legge 2003. Il meccanismo stesso dei finanziamenti,

---

<sup>6</sup> Si veda, ad esempio, circolare n. 1050/M(8) del 28.5.2007.

<sup>7</sup> In diverse circolari il Ministero dell'Interno ha evidenziato che, nella valutazione dei presupposti per il rilascio del permesso di soggiorno, il Questore dovrà considerare i rischi concreti ai quali potrebbero essere esposti, a seguito del rimpatrio, sia la vittima che i suoi familiari. Si veda in particolare, circolare ministeriale n. 300 del 4 agosto 2000 e circolare de 28 agosto 2007.

poi - assegnati dal 1999 sulla base di bandi annuali, e dal 2013 ad oggi rinnovati con cinque consecutive proroghe semestrali – ha certamente contribuito a ridurre l'efficacia dell'azione a tutela delle vittime di tratta: il sistema di interventi sulla tratta non è mai riuscito a passare dalla logica dei 'progetti' a quella dei 'servizi' previsti stabilmente nella programmazione territoriale.

Inoltre, negli ultimi anni, come molte organizzazioni intervistate hanno sottolineato, **l'obiettivo dell'inserimento delle vittime nel mercato del lavoro è difficile da raggiungere, specialmente in alcune regioni.** Questo - in particolare nel caso dei migranti comunitari che non necessitano di un permesso di soggiorno - rende l'istituto dell'articolo 18 poco interessante: la mancanza di un lavoro spinge molte persone, che hanno urgente bisogno di guadagnare, specie a fronte di necessità familiari, ad abbandonare il programma previsto dall'articolo 18 e a tornare lavorare in condizioni di sfruttamento.

*Articolo 22 co. 12 quater e 12 quinquies D.Lgs. 286/98*

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

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

Nel 2012, con il recepimento della sopra citata Direttiva 2009/52/CE, l'ordinamento italiano si è dotato di un'altra disposizione, in aggiunta all'articolo 18 del D.Lgs. 286/98, riguardante il rilascio del permesso di soggiorno in favore delle vittime di grave sfruttamento lavorativo: l'articolo 22 co. 12 quater del D.Lgs. 286/98.

La Direttiva 2009/52/CE, infatti, dispone che, in aggiunta ai meccanismi di denuncia, gli Stati membri possano 'rilasciare permessi di soggiorno di durata limitata, commisurata a quella dei relativi procedimenti nazionali, ai cittadini di paesi terzi che sono stati oggetto di condizioni lavorative di particolare sfruttamento o sono stati minori assunti illegalmente e che cooperano nei procedimenti penali nei confronti di datori di lavoro' (Considerando n. 27).

Come già menzionato, l'Italia ha recepito la suddetta Direttiva con il D.Lgs. 109/2012 che ha riformato l'articolo 22 del D.Lgs. 286/98 prevedendo anche il rilascio di uno speciale permesso di soggiorno per motivi umanitari (ai sensi dell'articolo 5, comma 6 del D.Lgs. 286/98) a favore delle persone straniere vittime di situazioni di 'particolare sfruttamento' di cui all'art. 22 co. 12bis che denunciano il proprio sfruttatore e cooperano nel conseguente procedimento penale instaurato a carico del datore di lavoro (art. 22 co. 12 quater). Il permesso di soggiorno è rilasciato dal questore su proposta o con il parere favorevole del Procuratore della Repubblica. Tale permesso ha la durata di sei mesi, 'può essere rinnovato per un anno o per il maggior periodo occorrente alla definizione del procedimento penale' (art. 22 co. 12 quinquies) ed è convertibile in permesso per motivi di lavoro. Esso è revocato 'in caso di condotta incompatibile con le finalità dello stesso, segnalata dal

Procuratore della Repubblica o accertata dal questore, ovvero qualora vengano meno le condizioni che ne hanno giustificato il rilascio' (art. 22 co. 12 *quinquies*).

Tuttavia, come si è detto, il Decreto Legislativo 2012/109 di attuazione della Direttiva 2009/52/CE fa riferimento a una nozione di 'particolare sfruttamento lavorativo' inadeguata e non conforme a quella richiesta dalla Direttiva. Ciò restringe in modo significativo il campo di applicazione dell'articolo 22 co. 12 *quater* del D.Lgs. 286/98, escludendo dall'accesso al meccanismo di rilascio del permesso di soggiorno previsto dalla norma tutti quei casi, non certo marginali, in cui una persona straniera lavora in condizioni di grave sfruttamento lavorativo che, tuttavia, non sono tali da configurare una situazione di grave pericolo.

Occorre inoltre sottolineare che l'articolo 22 co. 12 *quater* si basa su un approccio meramente premiale: il rilascio del permesso di soggiorno è una misura prevista principalmente per incentivare la denuncia da parte delle vittime. In linea con questa prospettiva, la norma non prevede l'accesso delle vittime a un programma di assistenza e integrazione sociale. Ciò costituisce, senza dubbio, un'ulteriore debolezza di questa disposizione, non soltanto dal punto di vista della protezione delle vittime ma anche rispetto alla repressione del fenomeno dello sfruttamento. Infatti, come detto sopra, le persone vittime di sfruttamento decidono di collaborare con le autorità giudiziarie soltanto quando si sentono protette e rassicurate.

Sulla base di queste considerazioni, non sorprende che nei casi in cui l'articolo 18 e l'articolo 22 concorrono venga di solito applicata la prima disposizione in quanto risulta più vantaggiosa per le vittime in termini di tutela e supporto.

**Quadro ambiti di applicazione dell'articolo 18 e dell'articolo 22 co. 12 *quater* del D.Lgs. 286/98**

	<b>Art. 18</b>	<b>Art. 22 co. 12 <i>quater</i></b>
<b>Destinatari</b>	Cittadini di paesi terzi e comunitari vittime di situazioni di violenza o grave sfruttamento ed esposte a un grave e attuale pericolo per la loro incolumità.	Cittadini di paesi terzi, in una posizione di irregolarità, vittime di grave sfruttamento lavorativo.
<b>Requisiti</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accertate situazioni di violenza e di grave sfruttamento (non soltanto sessuale ma anche lavorativo – circolare del Ministero dell'Interno del 4 agosto 2007).</li> <li>• Grave e attuale pericolo per l'incolumità della persona (e/o dei suoi familiari) per effetto del tentativo di sottrarsi alla situazione di sfruttamento o delle dichiarazioni rese in un procedimento penale.</li> <li>• Spontanea adesione della vittima a un programma di assistenza e integrazione sociale.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ipotesi di particolare sfruttamento lavorativo di cui all'art. 22 co. 12<i>bis</i> del D.Lgs 286/98:               <ol style="list-style-type: none"> <li>a) i lavoratori occupati sono in numero superiore a tre;</li> <li>b) i lavoratori sono minori in età non lavorativa;</li> <li>c) il fatto illecito è commesso esponendo i lavoratori a situazioni di grave pericolo, 'avuto riguardo alle caratteristiche delle prestazioni da svolgere e delle condizioni di lavoro'</li> </ol> </li> <li>• Denuncia da parte della vittima e sua collaborazione nel procedimento penale.</li> </ul>
<b>Procedura di rilascio del permesso di soggiorno</b>	<p>Approccio non premiale – il permesso di soggiorno può essere ottenuto attraverso due percorsi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 'percorso giudiziario' – in seguito alla denuncia da parte della vittima, il permesso di soggiorno è rilasciato dal questore anche su proposta o con il parere favorevole della Procura territorialmente competente.</li> <li>• 'percorso sociale' – il permesso di soggiorno è rilasciato dal questore su proposta di enti locali e associazioni accreditate che gestiscono i programmi di assistenza e integrazione sociale, senza la formalizzazione di una denuncia della vittima e senza il parere del pubblico ministero competente.</li> </ul>	<p>Approccio premiale:</p> <p>È necessario che la vittima presenti denuncia e cooperi nel procedimento penale instaurato nei confronti del datore di lavoro. Il permesso di soggiorno è rilasciato dal questore su proposta o con il parere favorevole della Procura territorialmente competente.</p>
<b>Programma di assistenza e integrazione sociale</b>	<p>I programmi di assistenza e integrazione sociali previsti dall'art. 18 sono realizzati da enti locali e territoriali e/o associazioni. I programmi offrono alla vittime diversi servizi: accoglienza residenziale, assistenza legale, accompagnamento ai servizi socio-sanitari, counselling psicologico, mediazione linguistico-culturale, formazione e attività mirate all'inserimento socio-lavorativo.</p>	Non è previsto



<p><b>Tipologia e durata del permesso di soggiorno</b></p>	<p>Speciale permesso di soggiorno per motivi umanitari.</p> <p>Il permesso di soggiorno per motivi umanitari rilasciato dall'art. 18 ha la durata di sei mesi e può essere rinnovato per un anno o 'per il maggior periodo occorrente per motivi di giustizia' (art. 18 co. 4). Inoltre, può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di studio o di lavoro.</p>	<p>Speciale permesso di soggiorno per motivi umanitari (ai sensi dell'articolo 5, comma 6 del D.Lgs. 286/98).</p> <p>Il permesso di soggiorno di cui al comma 12 <i>quater</i> ha la durata di sei mesi e può essere rinnovato per un anno o per il maggior periodo occorrente alla definizione del procedimento penale. Può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro.</p>
--	---	---

### Politiche contro la tratta e lo sfruttamento lavorativo: limiti e priorità

Il sistema anti-tratta dell'Italia, fondato sostanzialmente sull'istituto dell'articolo 18 del D.Lgs. 286/98, è considerato un esempio a livello internazionale ed europeo, soprattutto riguardo alla tutela e alla protezione delle vittime. Tuttavia, negli ultimi anni questo sistema è stato indebolito da diversi fattori. Innanzitutto, come è stato illustrato, **l'applicazione disomogenea e inadeguata delle disposizioni di cui all'articolo 18** ha significativamente compromesso l'azione a tutela delle vittime. Allo stesso tempo, l'efficacia del sistema anti-tratta è stata minata dall'**inadeguato recepimento di una serie di importanti disposizioni contenute nelle principali convenzioni internazionali e direttive europee in materia**, tra le quali la Direttiva 2011/36.

Tale Direttiva costituisce uno strumento di notevole importanza, in quanto rappresenta il 'primo caso in cui l'Unione europea abbia adottato una prospettiva olistica al contrasto di un fenomeno criminale' (Giammarinaro 2012: 15). L'idea di fondo sottesa a questa prospettiva è che il contrasto di un fenomeno tanto complesso come quello della tratta non possa avvenire soltanto attraverso la repressione penale ma anche, e soprattutto, attraverso la prevenzione e la tutela dei diritti delle vittime. Quest'ultima richiede, per essere efficace, la realizzazione di diversi interventi coordinati volti ad assistere e proteggere la persona e a supportarla nella ricerca di un'alternativa lavorativa. L'approccio della Direttiva si rivela innovativo e inedito già a partire dall'ampia definizione di tratta contenuta in questo documento, al cui interno, come sopra menzionato, assumono particolare rilievo il concetto di 'posizione di vulnerabilità' e la previsione dell'irrelevanza del consenso della vittima ai fini dell'individuazione e punibilità del reato. Di notevole importanza sono anche le disposizioni riguardanti: la non punibilità delle vittime (art. 8), l'assistenza incondizionata (art. 11), la tutela delle vittime nei procedimenti penali (art. 12) e l'obbligo a carico degli stati di consentire alle vittime di tratta l'accesso ai sistemi vigenti di risarcimento delle vittime di reati dolosi violenti (art. 17). Inoltre, sotto il profilo delle azioni di prevenzione, la Direttiva impone agli stati di adottare le misure necessarie per scoraggiare o ridurre la domanda. Tra queste misure individua, in particolare, campagne di sensibilizzazione e informazione e programmi di ricerca e istruzione (art. 18).

Considerata la rilevanza di alcune disposizioni della Direttiva europea 2011/36, il suo recepimento nell'ordinamento nazionale avrebbe potuto essere un'occasione per colmare alcune delle carenze del sistema anti-tratta. Tuttavia, l'Italia non sembra aver sfruttato questa occasione: il già citato **Decreto legislativo 2014/24 non ha recepito in modo completo e soddisfacente la Direttiva, vanificando così molti degli aspetti innovativi di questo documento**. In particolare, il decreto, limitandosi a menzionare le donne tra i soggetti particolarmente vulnerabili e a fare un accenno alla violenza di genere, non sembra rispondere adeguatamente alla necessità espressa dalla Direttiva di assumere una prospettiva di genere nell'affrontare il fenomeno della tratta. Come è stato osservato sopra, nel decreto

mancono la definizione di ‘posizione di vulnerabilità’ e la previsione dell’irrelevanza del consenso della vittima. Inoltre, tale documento non ha introdotto una norma che preveda, in recepimento dell’art. 8 della Direttiva, la non punibilità per le vittime della tratta coinvolte in attività criminali che sono state costrette a compiere come conseguenza diretta di uno degli atti di cui agli artt. 600 e 601 c.p.. Allo stesso tempo, manca una disposizione che, in recepimento a quanto previsto dall’art 11 (par. 2), introduca il cosiddetto ‘periodo di riflessione’ garantendo un’adeguata e completa assistenza ‘non appena vi sia un ragionevole motivo di ritenere’ che la persona sia stata vittima di tratta. Il Decreto non ha poi previsto una norma che, sempre in recepimento dell’art. 11, stabilisca che la collaborazione nel procedimento penale non è condizione necessaria per l’assistenza e la tutela delle vittime; questo principio, che, come spiegato sopra, è spesso non applicato, è garantito nel nostro ordinamento dall’art. 27 del regolamento di attuazione del D.Lgs. 286/98, e dunque da una fonte subordinata. Per quanto riguarda il risarcimento alle vittime, il legislatore ha disposto una forma fissa di indennizzo nella misura di 1500 euro per ogni vittima. Questa previsione appare assolutamente inadeguata, non soltanto perché l’importo stanziato è estremamente esiguo ma anche perché i danni che le persone vittime di tratta subiscono sono diversi e soggettivi e vanno valutati caso per caso e, pertanto, non possono essere risarciti con una somma forfettaria e uguale per ogni vittima. Infine, il Decreto ha stabilito che il ruolo di ‘relatore nazionale o meccanismo equivalente’ debba essere svolto dal Dipartimento delle Pari Opportunità. Anche questa previsione appare discutibile in quanto sarebbe opportuno che questo ruolo, che prevede tra i vari compiti anche la valutazione dei risultati del sistema nazionale anti-tratta, fosse svolto, come avviene negli altri paesi europei, da un organismo indipendente.

L’incompleta trasposizione della Direttiva 2011/36/UE, in realtà, non sorprende se si considera – e questo costituisce certamente un ulteriore fattore di indebolimento del sistema – che **negli ultimi anni le politiche e le azioni contro la tratta sono state notevolmente trascurate dal Governo**. I finanziamenti stanziati dal Dipartimento per le Pari Opportunità per i programmi di assistenza di cui all’art. 13 L. 228/03 e all’art. 18 D.Lgs. 286/98 continuano ad essere esigui e, dal 2013 ad oggi, sono stati rinnovati attraverso proroghe semestrali. Inoltre, la commissione interministeriale per la tratta è stata soppressa, non esiste un osservatorio nazionale sulla tratta e mancano campagne informative sul fenomeno della tratta e del grave sfruttamento e sul sistema di interventi e servizi, incluso il numero verde anti-tratta. Infine, il sistema di raccolta dati (SIRIT), predisposto e gestito dal Dipartimento per le Pari Opportunità, non è soddisfacente in quanto - come denunciato dagli operatori intervistati - l’inserimento e l’extrapolazione dei dati non è agevole.

Tutte queste carenze rischiano di compromettere gravemente l’efficacia del sistema anti-tratta italiano. Tuttavia, va rilevato che **nel febbraio 2016, sebbene con un ritardo di più di un anno rispetto a quanto previsto dal D.Lgs. 24/2014, il governo ha finalmente adottato il piano nazionale contro la tratta e il grave sfruttamento**. Tale piano, alla cui realizzazione hanno anche contribuito molte associazioni e organizzazioni impegnate nel settore, potrebbe rappresentare un passo significativo verso la definizione di una strutturata strategia nazionale per il contrasto e la prevenzione della tratta e grave sfruttamento e per la protezione delle vittime. Vanno segnalate a riguardo alcune sue previsioni di particolare rilevanza: la definizione di linee guida per l’identificazione delle potenziali vittime di tratta nei diversi ambiti e contesti in cui il fenomeno può verificarsi; la formazione multidisciplinare di tutti i soggetti che entrano in contatto con le vittime (in primo luogo, forze dell’ordine, polizia di frontiera, magistrati, operatori legali e operatori dei diversi centri di accoglienza); l’introduzione di un National Referral Mechanism volto a realizzare un sistema di coordinamento efficiente e funzionale tra i vari attori, a livello locale e nazionale, impegnati negli interventi e nelle azioni anti-tratta garantendo un’adeguata assistenza alle vittime; l’aggiornamento delle misure di accoglienza per poter rispondere ai cambiamenti dei fenomeni e alle diverse caratteristiche delle vittime. Il piano potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune dell’attuale sistema anti-tratta. Si spera che esso non rimanga soltanto una mera dichiarazione di intenti ma che le azioni previste siano realmente realizzate.

Anche la Direttiva 2009/52/CE, come è stato evidenziato, è stata recepita **in modo incompleto e inadeguato**. In particolare, oltre a prevedere una definizione di ‘particolare sfruttamento lavorativo’ non rispondente a quella della Direttiva, il Decreto Legislativo 2012/109 ha mancato di recepire importanti disposizioni relative alle misure da adottare nell’interesse dei lavoratori migranti vittime di grave sfruttamento, tra cui quelle volte a garantire che i lavoratori possano ottenere il pagamento delle retribuzioni arretrate anche in caso di rimpatrio.

Negli ultimi anni, dunque, le politiche nazionali hanno trascurato la questione della tutela delle vittime di tratta e grave sfruttamento, concentrandosi, invece, sulla repressione dell’immigrazione irregolare e sulla persecuzione dei cosiddetti ‘caporali’. Oggi che la maggioranza delle lavoratrici e dei lavoratori migranti sfruttati sono cittadini Ue, richiedenti asilo o titolari di una qualche forma di protezione, le politiche che collegano il contrasto allo sfruttamento lavorativo al contrasto all’immigrazione irregolare mostrano chiaramente la loro inefficacia, avendo peraltro come effetto quello di incoraggiare, e non di reprimere, lo sfruttamento dei migranti che soggiornano regolarmente nel nostro paese.

Del resto, anche le azioni che si concentrano esclusivamente sulla lotta al caporalato risultano inadeguate e inefficaci non solo perché il caporalato non è presente in diverse zone del paese, ma anche perché questo fenomeno costituisce solamente un aspetto di un più ampio e complesso sistema di sfruttamento lavorativo che coinvolge diversi attori. Inoltre, i caporali spesso offrono alle aziende e ai lavoratori diversi servizi, quali il reclutamento, il trasporto e la gestione dell’alloggio, che le istituzioni non sono in grado di fornire in modo efficiente (Botte 2016; Perrotta 2015). Ciò conferma che la questione del caporalato non può essere affrontata soltanto attraverso misure repressive. Sono, invece, necessarie politiche che garantiscano ai lavoratori e ai lavoratrici migranti condizioni alloggiative dignitose e che prevedano un sistema di trasporti adeguato al fine di rendere i braccianti meno dipendenti dai datori di lavoro e dai caporali (Perrotta 2015). Occorrerebbe anche istituire meccanismi di reclutamento della manodopera più efficaci e trasparenti, offrendo alle imprese un’alternativa al sistema del caporalato.

Focalizzare l’attenzione sulla lotta all’immigrazione irregolare e ai caporali distoglie dai fattori strutturali che creano le condizioni per le quali i lavoratori e le lavoratrici vengono sfruttati. Tra questi fattori è importante menzionare: un sistema di gestione dell’immigrazione che rende i lavoratori migranti estremamente ricattabili e vulnerabili; un mercato del lavoro fortemente segmentato lungo le linee di genere, nazionalità e classe e che si basa sulla compressione dei diritti e delle tutele dei lavoratori; infine, la mancanza di politiche sociali che promuovano misure di welfare efficienti.

## **Raccomandazioni**

La complessità del fenomeno della tratta e del grave sfruttamento lavorativo, e la conseguente varietà degli aspetti normativi, politici ed economici che esso chiama in causa, richiedono l’adozione di politiche che agiscano su più ambiti, intaccando i fattori che rendono i lavoratori e le lavoratrici migranti vulnerabili allo sfruttamento. In questa prospettiva, si propongono alcune linee di intervento che prendono specificamente in considerazione il settore del lavoro domestico e quello agricolo.

*Per quanto riguarda il settore agricolo occorre:*

1. Incentivare lo sviluppo e il rinnovamento del settore attraverso:
  - la promozione di politiche che supportino i produttori, in particolare i piccoli produttori, favorendo un processo di aggregazione della offerta e puntando sulla qualità del prodotto, la tutela dei diritti dei lavoratori e delle lavoratrici e la salvaguardia dell’ambiente.
2. Promuovere la trasparenza nelle filiere attraverso:
  - l’obbligo per le aziende di fornire una lista dei loro fornitori;

- l'erogazione di fondi europei alle aziende che rispettano i diritti dei lavoratori e delle lavoratrici e le norme nazionali ed internazionali sul lavoro e la tutela dell'ambiente;
  - la creazione di certificazioni di qualità per le aziende che rispettano i diritti umani dei lavoratori e delle lavoratrici nonché le norme nazionali ed internazionali sul lavoro e la tutela dell'ambiente;
  - la definizione di indici di congruità che consentano di calcolare il rapporto tra la quantità di prodotto e il numero di lavoratori per ogni azienda;
  - la realizzazione di campagne informative sul sistema delle filiere e sulla responsabilità sociale delle aziende;
  - la creazione di 'etichette narranti' che permettano al consumatore di conoscere l'origine del prodotto e i fornitori.
3. Favorire l'empowerment dei lavoratori e delle lavoratrici in agricoltura attraverso:
- l'istituzione di ingressi per ricerca di occupazione, dando allo straniero, nel rispetto di determinate condizioni, un tempo prestabilito per la ricerca di lavoro in Italia;
  - l'obbligo del datore di lavoro di garantire, con il sostegno delle istituzioni, adeguate condizioni alloggiative ai lavoratori e alle lavoratrici;
  - la realizzazione di sistemi efficienti di trasporto per i lavoratori e le lavoratrici;
  - l'istituzione di liste di prenotazione in agricoltura su base provinciale/territoriale nelle quali potranno confluire volontariamente tutti i lavoratori disponibili alle assunzioni e riassunzioni presso le imprese agricole.

*Per quanto riguarda il settore del lavoro domestico occorre:*

1. Favorire l'empowerment dei lavoratori e delle lavoratrici nel settore domestico attraverso:
- l'istituzione di ingressi per ricerca di occupazione, dando allo straniero, nel rispetto di determinate condizioni, un tempo prestabilito per la ricerca di lavoro in Italia;
  - il riconoscimento della piena tutela del diritto alla maternità, anche in conformità con la Convenzione ILO sul lavoro domestico;
  - la promozione di patti bilaterali con i paesi di origine delle lavoratrici e dei lavoratori per consentire loro di riscattare i contributi quando tornano nel proprio paese;
  - la promozione di percorsi di formazione professionale.
2. Potenziare i servizi per le persone non-autosufficienti e i loro familiari attraverso:
- l'adozione di un piano strutturato per la non-autosufficienza che affronti in modo efficace il tema delle integrazioni socio-sanitarie, garantendo a ogni persona, in base ai diversi bisogni, l'accesso a vari servizi;
  - la deducibilità fiscale degli oneri (non solo contributivi);
  - la riforma dell'indennità di accompagnamento graduando l'importo in relazione a livelli diversi di non autosufficienza e di disponibilità economica e orientando le famiglie nell'utilizzo delle somme erogate;
  - la promozione dell'uso della tecnologia al servizio delle persone non autosufficienti.

*Per quanto riguarda le politiche sullo sfruttamento lavorativo e sulla tratta occorre:*

1. Rimediare al recepimento inadeguato e incompleto della Direttiva 2009/52/EC e Direttiva 2011/36/UE attraverso:
- la modifica dell'art. 22 co. 12 *bis* e ss. D.Lgs. 286/98, prevedendo, per quanto riguarda la definizione di 'particolare sfruttamento lavorativo', il richiamo agli indicatori di sfruttamento

enucleati al secondo comma dell'articolo 603*bis* del codice penale e stabilendo che le vittime possano avere accesso ai programmi di assistenza e protezione di cui all'art. 18 D.Lgs. 286/98;

- l'introduzione di una disposizione che, in recepimento a quanto previsto dall'art. 13 della Direttiva 2009/52, preveda misure efficaci per consentire ai lavoratori il recupero delle differenze salariali e delle prestazioni previdenziali in caso di rimpatrio volontario o forzato;
  - la modifica del art. 601 del c.p. prevedendo espressamente che il consenso della vittima allo sfruttamento è irrilevante in presenza di uno dei metodi coercitivi previsti e includendo la definizione di 'posizione di vulnerabilità' fornita dalla Direttiva 2011/36/UE;
  - l'introduzione di una clausola che, in recepimento dell'art. 8 della Direttiva 2011/36/UE e dell'art. 26 della Convenzione del Consiglio d'Europa, preveda la non-punibilità delle vittime di tratta coinvolte in attività criminali che sono state costrette a compiere come conseguenza diretta di uno degli atti di cui agli artt. 600 e 601 c.p.;
  - l'introduzione di una norma che, anche in recepimento dell'art. 11 (par. 3) Direttiva 2011/36/UE, stabilisca espressamente che la collaborazione della vittima nel procedimento penale non è condizione necessaria per l'assistenza e la tutela dei diritti delle vittime e per il rilascio del permesso di soggiorno;
  - l'introduzione di una norma che, in recepimento dell'art. 11 Direttiva 2011/36/UE, preveda il c.d. 'periodo di riflessione';
  - la previsione di effettive forme di risarcimento alle vittime di reati connessi alla tratta e al grave sfruttamento.
2. Potenziare le misure di prevenzione attraverso:
- l'implementazione di punti di ascolto 'a bassa soglia' sulle condizioni di lavoro delle lavoratrici e dei lavoratori migranti nel lavoro domestico e in agricoltura;
  - il monitoraggio sistematico dei dati INPS e un efficace meccanismo di tracciabilità dei voucher;
  - l'istituzione di un meccanismo di monitoraggio, attraverso le banche, dei pagamenti effettuati dai datori di lavoro;
  - l'istituzione di meccanismi per monitorare le attività delle agenzie di reclutamento;
  - la previsione di incontri periodici tra lavoratori/lavoratrici e autorità competenti per dare la possibilità di conoscersi, discutere e condividere informazioni;
  - il supporto alle attività dei sindacati volte a promuovere la tutela della salute e delle condizioni di lavoro dei lavoratori e delle lavoratrici impiegati nel settore del lavoro domestico e in agricoltura;
  - la realizzazione di campagne nazionali sullo sfruttamento lavorativo nel settore del lavoro domestico e in agricoltura;
  - la realizzazione di campagne nazionali per pubblicizzare il diritto di accesso all'articolo 18 D.Lgs. 286/98 delle lavoratrici e dei lavoratori sfruttati.
3. Rafforzare la protezione delle vittime attraverso:
- l'esplicita previsione del cosiddetto 'percorso sociale' nella norma di cui all'articolo 18 D.Lgs. 286/98;
  - la promozione di attività di formazione per operatori, ispettori del lavoro, avvocati, magistrati e forze dell'ordine sull'identificazione delle vittime di grave sfruttamento e tratta nei diversi settori;
  - la promozione di forme di collaborazione e condivisione di informazioni tra le istituzioni e le organizzazioni impegnate nella tutela dei diritti delle lavoratrici e dei lavoratori migranti.

## Riferimenti bibliografici

- Amnesty International (2012), *Exploited Labour. Migrant Workers in Italy's Agricultural Sector*, Amnesty International Ltd, London
- Associazione per gli studi giuridici sull'immigrazione (ASGI) (2015), *La tutela delle vittime di tratta e del grave sfruttamento: il punto della situazione oggi in Italia*, disponibile su <http://www.asgi.it/notizia/look-out-report-sfruttamento-lavorativo-tratta-italia/>.
- Botte, A. (2016), 'Caporali per legge. Per un percorso legale nel lavoro agricolo', in E. Rigo (a cura di) *Leggi, migrant e caporali. Prospettive critiche e di ricerca sullo sfruttamento del lavoro in agricoltura*.
- Braglia, M. (2015), 'La tutela delle vittime di grave sfruttamento lavorativo negli interventi della Regione Emilia-Romagna', in M. Frasca e A. Angelini (a cura di), *Illeciti nell'Impiego di Manodopera Straniera: strategie di contrasto e tutela delle vittime*, Roma: Itallavoro.
- Caputo, A. (2010), 'Immigrazione e politiche del diritto in Italia', in I. Peretti (a cura di), *Schengenland. Immigrazione: politiche e culture in Europa*, Roma: Ediesse: 225-242.
- Castelli, V. (a cura di) (2014), *Punto e a capo sulla tratta. Uno studio sulle forme di sfruttamento di esseri umani in Italia e sul sistema di interventi a tutela delle vittime*, Milano: FrancoAngeli.
- CENSIS (2015), *Bilancio di sostenibilità del Welfare italiano*, Roma.
- Centro Studi e Ricerche Idos in collaborazione con Ufficio Nazionale Anti-discriminazioni Razziali (UNAR) (a cura di) (2015), *Immigrazione Dossier Statistico 2015*, Roma: Edizioni IDOS.
- DaSud, Terra and Terrelibere (2015), *#Filerasporca. Il rapporto: Gli invisibili dell'arancia e lo sfruttamento in agricoltura nell'anno di Expo*, disponibile su <http://www.filerasporca.org/>
- Eurispes, Uila (2014), *Sottoterra. Indagine sul lavoro sommerso in agricoltura*.
- Giammarinaro, M.G. (2012), 'La direttiva 2011/36/UE sulla prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime', *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, (1): 15-33.
- GRETA (2014), *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Italy*, disponibile su [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA\\_2014\\_18\\_FGR\\_ITA\\_w\\_cmnts\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA_2014_18_FGR_ITA_w_cmnts_en.pdf)
- ISTAT (2015), *Rapporto annuale 2015. La situazione del Paese*, disponibile su: <http://www.istat.it/it/archivio/159350>
- Jesuit Refugee Service (2014), *Rescued. What next? Protection Seekers Stranded in Sicily*, disponibile su: <https://en.jrs.net/assets/Publications/File/jrs-report-rescued-italy-what-next.pdf>
- Mangano A. (2014), *Ghetto Economy. Dietro l'etichetta del supermercato*, terreliberre.org: Roma.
- Medici per i Diritti Umani (MEDU) (2015), *Terraingiusta. Rapporto sulle condizioni di vita e di lavoro dei braccianti stranieri in agricoltura*, realizzato in collaborazione con l'Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI) e con il Laboratorio di Teoria e Pratica dei Diritti (LTPD) del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università Roma Tre (2015) e disponibile su: <http://www.mediciperidirittiumani.org/pdf/Terraingiusta.pdf>
- OECD (2014), *Is Migration really Increasing? Migration Policy Debates*, disponibile su: <http://www.oecd.org/berlin/Is-migration-really-increasing.pdf>
- OSCE (2014), Report by Maria Grazia Giammarinaro, OSCE Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, following her visit to Italy from 17-18 June and 15-19 July 2013, disponibile su <http://www.osce.org/secretariat/121240?download=true>



- Osservatorio Placido Rizzotto (a cura di) (2014), *Agromafie e Caporalato. Secondo Rapporto*, Ediesse: Roma.
- Palumbo, L. (in corso di pubblicazione), *Case study report addressing demand in the context of THB and forced labour in the domestic work sector in Italy*. DemandAT Working Paper. ICMPPD: Vienna.
- Palumbo, L. (2015a), 'Protection of Trafficked People in Italy: Policies, Limits and Challenges', *Journal of Money Laundering Control*, 8 (1): 52-65.
- Palumbo, L. (2015b), 'The need for a gendered approach to exploitation and trafficking', Beyond trafficking and slavery. Open Democracy Online Blog. Disponibile su: <https://www.opendemocracy.net/beyondslavery/letizia-palumbo/need-for-gendered-approach-to-exploitation-and-trafficking>
- Palumbo, L. e Sciarba, A. (2015), 'Vulnerability to Forced Labour and Trafficking: The case of Romanian women in the agricultural sector in Sicily', *Anti-trafficking Review*, 5: 89-110.
- Pasquinelli, S. e Rusmini, G. (2013), *Badare non basta. Il lavoro di cura: attori, progetti, politiche*, Roma, Ediesse.
- Perrotta, D. (2015), *Lo sfruttamento va oltre il caporalato*, disponibile su <http://www.rivistailmulino.it/item/2984>
- Proxima Cooperativa Sociale (2016), *Romania andata e ritorno rapporto*.
- Pugliese, E. (2012), *Diritti violati. Indagine sulle condizioni di vita dei lavoratori immigrati in aree rurali del Sud Italia e sulle violazioni dei loro diritti umani e sociali*, Naples: Dedalus Cooperativa Sociale.
- Salis, E. (2012), *Labour migration governance in contemporary Europe. The case of Italy*, Turin, FIERI.
- Santoro, E. (2010), 'La regolamentazione dell'immigrazione come questione sociale: dalla cittadinanza inclusiva al neoschiavismo', in Santoro, E. (a cura di), *Diritto come questione sociale*, Torino, Giappichelli: 129-180.
- Saraceno, C. (2007), *Mutamenti della Famiglia e Politiche Sociali in Italia*, Bologna: Il Mulino.
- Sarti, R. (2010), 'Lavoro domestico e di cura: Quali diritti?', in R. Sarti (a cura di): *Lavoro domestico e di cura: Quali diritti?*, Rome: Ediesse.
- Sciarba, A. (2015), 'Chi protegge il diritto d'asilo in Europa? Un confronto tra il recente orientamento giurisprudenziale della Corte di Strasburgo e la narrazione umanitaria delle politiche europee', in L. Zagato (a cura di), *Introduzione ai diritti di cittadinanza*, Liberia Editrice Cafoscarina, 189:218.
- Skrivankova, K. (2010), *Between decent work and forced labour: examining the continuum of exploitation*, *JRF programme paper: Forced Labour*. York: Joseph Rowntree Foundation.
- Soletterre e Irs (2015), *Lavoro domestico e di cura: pratiche e benchmarking per l'integrazione e la conciliazione della vita familiare e lavorativa*, disponibile su [http://www.soletterre.org/sites/soletterre/files/soletterre/dettaglio/pubblicazioni/RAPPORTOLAVORODOMESTICOeDICURA\\_2015\\_SOLETERRE\\_IRS.pdf](http://www.soletterre.org/sites/soletterre/files/soletterre/dettaglio/pubblicazioni/RAPPORTOLAVORODOMESTICOeDICURA_2015_SOLETERRE_IRS.pdf)
- Triandafyllidou, A. e Marchetti, S. (a cura di) (2015), *Employers, Agencies and Immigration. Paying for Care*. Research in Migration and Ethnic Relation Series. Farnham: Ashgate.
- Trucco, L. (2014), 'La tutela giuridica della vittima nelle situazioni di grave sfruttamento lavorativo', in Osservatorio Placido Rizzotto (a cura di) (2014), *Agromafie e Caporalato. Secondo Rapporto*, Ediesse: Roma, 95-111.

Trucco, L., Paggi, M. e Nicodemi, F. (2015), *La tratta e il grave sfruttamento lavorativo dei migranti. Guida agli strumenti giuridici per la tutela delle vittime*. Disponibile su: <http://www.fondazionevittorio.it/sites/default/files/content-attachment/La%20tratta%20e%20il%20grave%20sfruttamento%20lavorativo%20dei%20migranti%202015.pdf>

Vianello, F. A. (2012), 'Continuità e confini tra vita pubblica e vita privata. La doppia presenza delle assistenti familiari', *AG. About Gender*, 1(2): 175-203.



