



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore GRAMAZIO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 GIUGNO 2010

Disposizioni concernenti il divieto di produzione, importazione e commercio di merci prodotte mediante l'impiego di lavoro forzato

ONOREVOLI SENATORI. - Dopo la rivoluzione industriale l'Occidente iniziò a sentire i problemi del mancato rispetto delle norme fondamentali sulla tutela dei lavoratori nonché degli effetti della concorrenza sleale esercitata da taluni paesi aventi un livello molto basso di norme sociali; fu per questo che, nel 1919, venne fondata l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL). Inizialmente l'OIL si orientò verso l'elaborazione di un codice del lavoro vincolante per tutti; visto lo scarso successo, la sua attività si concentrò, in seguito, nel definire molteplici principi di tutela del lavoro, raccolti in convenzioni che furono via via ratificate dai singoli Paesi aderenti.

Il problema del diverso e spesso insufficiente livello di tutela del lavoro in talune parti del mondo e degli squilibri che ne conseguono sul piano della concorrenza nei commerci internazionali è tuttavia ben lungi dall'essere stato risolto, e si presenta anzi con aspetti drammatici laddove lo sfruttamento del lavoro umano assume le vere e proprie forme della schiavitù.

Giova ricordare a questo riguardo la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata il 7 dicembre 2007 dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione, che, nell'articolo 5, concernente la proibizione della schiavitù e del lavoro forzato, recita:

- «1. Nessuno può essere tenuto in condizioni di schiavitù o di servitù.
2. Nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato o obbligatorio.
3. È proibita la tratta degli esseri umani».

In quest'ambito, la questione dello sfruttamento del lavoro è un argomento estrema-

mente delicato e complesso le cui soluzioni non possono essere improvvisate e neppure possono nascere sull'onda emotiva di episodi, ancorché veritieri e preoccupanti, riportati dalle cronache. Il dibattito sull'opportunità di sottomettere gli accordi commerciali al rispetto di norme minime di tutela del lavoro non costituisce una novità, ed è anzi fortemente sentita la necessità di frenare il deprecabile fenomeno del ricorso al lavoro forzato.

L'attuale fase di recessione economica e il crescente tasso di disoccupazione hanno riaperto il dibattito sull'argomento e posto il problema se, al fine di promuovere e di assicurare il rispetto delle norme fondamentali in materia di lavoro, il Governo debba ricorrere a nuove politiche commerciali magari inserendo una sorta di «clausola sociale» o «etica» nei nuovi accordi commerciali internazionali, com'era già stato previsto nel *General Agreement on tariffs and trade* - GATT (Accordo generale sulle tariffe e il commercio) del 1947 mediante l'inclusione della clausola contenuta nella lettera e) dell'articolo XX, la quale permetteva agli Stati membri di vietare le importazioni dei prodotti del lavoro forzato. In questo spirito, ad esempio, si comincia a proporre alle imprese multinazionali l'adozione di codici di comportamento etici, accompagnati da veri e propri «marchi sociali», per contraddistinguere le produzioni effettuate nel rispetto dei diritti umani minimi (ad esempio, il programma *Rugmark* è un sistema di etichettatura e di certificazione aziendale, adottato in India dai fabbricanti di tappeti che hanno eliminato il lavoro minorile illegale, che si sta ora estendendo, non senza difficoltà, anche in Nepal e in Pakistan).

L'Unione europea, per parte sua, ha stabilito, sin dal 1971, un sistema generalizzato di clausole di preferenza che comporta la riduzione dei diritti doganali su molte merci esportate dai paesi in via di sviluppo, purché siano prodotti nel rispetto di determinate norme sociali e ambientali. Sotto forma di clausole di preferenza aggiuntive, dagli anni novanta in poi sono stati individuati dall'Unione europea regimi speciali di incentivazione messi a disposizione degli Stati che dimostrano di avere adottato e applicato effettivamente le Convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) n. 29 del 21 giugno 1930 e n. 105 del 25 giugno 1957 (sul lavoro forzato), n. 87 del 9 luglio 1949 e n. 98 del 1° luglio 1949 (sulla libertà sindacale e sul diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva), n. 138 del 26 giugno 1973 e n. 182 del 17 giugno 1998 (sull'età minima di ammissione al lavoro e sulle forme peggiori di lavoro minorile). Sempre secondo tali disposizioni, gli Stati che dimostreranno di rispettarle beneficeranno di un accesso privilegiato ai mercati dell'Unione europea.

Anche gli Stati Uniti d'America hanno adottato disposizioni legislative che subordinano la concessione di privilegi commerciali al rispetto dei diritti fondamentali dei lavoratori e con la legge n. 1307 hanno vietato l'importazione di prodotti e di merci manufatte tramite lavoro forzato.

Tuttavia, sebbene siano stati presi numerosi provvedimenti sia di carattere internazionale e comunitario che nazionale, il lavoro forzato è ancora una terribile realtà. Sono milioni le persone impiegate con lavoro forzato in vari paesi dell'Asia e dell'Africa in ogni genere di industria, da quella dell'estrazione mineraria (in particolare aurifera, diamantifera e dello zolfo) alle confezioni tessili e nei più svariati settori merceologici. Allo stato attuale uno dei casi più eclatanti è quello degli oltre mille campi di lavoro forzato cinesi, i cosiddetti *laogai*. Le testimonianze di chi fortunatamente è riu-

scito a sopravvivere raccontano le disumane condizioni in cui versano i prigionieri, spesso privati di cibo e sonno, oggetto di sevizie e torture, di esecuzioni senza processo e persino di traffici di organi, per i quali sovente l'unica via di fuga è il suicidio. In questo modo i detenuti diventano una forza lavoro a costo zero, tant'è che ogni *laogai* ha spesso due nomi: quello del centro di detenzione e quello della fabbrica collegata. Stando sempre alle medesime testimonianze, in questi campi, i detenuti sono costretti a lavorare, sette giorni su sette, sino a diciotto ore al giorno e spesso in condizioni pericolose o a contatto con prodotti chimici tossici senza alcuna protezione. Si spiega allora come, grazie a questa manodopera non retribuita operante nei *laogai*, molte industrie cinesi possano immettere sui mercati prodotti a prezzi stracciati, altamente competitivi rispetto ai prezzi occidentali, aumentando, quindi, il livello di concorrenzialità nei confronti delle nostre imprese, che operano ovviamente nel rispetto della legislazione nazionale. Quest'ultimo effetto, assume connotati inquietanti in un momento di profonda crisi economica come quello che il mondo sta attraversando.

Anche l'Italia non è totalmente estranea alla pratica del lavoro forzato. Si prendano ad esempio i laboratori clandestini di Prato o di altre città nei quali si realizza una vera e propria riduzione in schiavitù dei lavoratori. I datori di lavoro mantengono, infatti, in condizioni di assoggettamento i loro dipendenti clandestini tenendoli rinchiusi nel luogo di lavoro e costringendoli a pagare con il loro lavoro una sorta di debito per l'ingresso in Italia e l'alloggio ottenuto. L'articolo 600 del codice penale prevede forti sanzioni per i datori di lavoro ma non prevede la confisca ed il divieto del commercio dei beni prodotti nei laboratori clandestini.

Pertanto il dovere morale di deplorare e di combattere ogni abuso e qualsiasi forma di sfruttamento del lavoro, specie se di detenuti,

costituisce un dovere fondamentale di democrazia liberale.

Il presente disegno di legge è stata concepito allo scopo di contrastare ogni forma di sfruttamento del lavoro forzato di uomini, donne, vecchi e bambini i quali lavorano in condizioni di schiavitù che nessuna motivazione ideologica potrà mai in alcun modo giustificare.

Quest'iniziativa legislativa istituisce il divieto di produrre, importare e commerciare manufatti prodotti attraverso il lavoro forzato e prescrive l'adozione di sistemi idonei ad accertare, tramite l'istituzione di un albo nazionale e di un marchio di conformità sociale, che in nessuna fase della lavorazione o confezionamento del prodotto venga in alcun modo utilizzata manodopera forzata.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Divieto della produzione, dell'importazione e del commercio di merci prodotte mediante l'impiego di lavoro forzato)

1. Sono vietati la produzione, l'importazione e il commercio nel territorio nazionale, a qualsiasi titolo, di ogni merce, comprese le materie prime, i semilavorati e i prodotti intermedi, che sia stata prodotta mediante l'impiego di lavoratori posti in condizione di schiavitù o di lavoro forzato, come definito ai sensi della Convenzione concernente il lavoro forzato od obbligatorio, adottata dalla Conferenza internazionale del lavoro in Ginevra dal 10 al 28 giugno 1930, resa esecutiva ai sensi della legge 29 gennaio 1934, n. 274.

Art. 2.

(Istituzione dell'Albo nazionale dei prodotti realizzati senza l'impiego di lavoro forzato e del marchio di conformità sociale)

1. Al fine di diffondere fra i consumatori italiani la conoscenza dei beni prodotti e commercializzati sul territorio nazionale per la cui lavorazione non è utilizzata manodopera forzata, è istituito l'Albo nazionale dei prodotti realizzati senza l'impiego di lavoro forzato e delle relative imprese produttrici, di seguito denominato «Albo». L'iscrizione nell'Albo, su richiesta dell'impresa, può riguardare singolarmente uno o più prodotti ovvero l'impresa nel suo complesso, relativamente a tutti i beni da essa prodotti. Alla tenuta dell'Albo provvede il Ministero dello sviluppo economico.

2. Il Ministro dello sviluppo economico, con proprio decreto, da adottare entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, istituisce un apposito marchio di conformità sociale, sotto forma di logotipo, che le aziende iscritte nell'Albo appongono sulla confezione dei propri prodotti. Il marchio deve consentire al consumatore di identificare chiaramente e rapidamente il prodotto ottenuto senza l'impiego di manodopera forzata.

3. L'iscrizione nell'Albo è volontaria. La richiesta è presentata dall'impresa interessata, unitamente a una dichiarazione, sottoscritta dal legale rappresentante dell'impresa medesima ai sensi dell'articolo 47 del testo unico delle disposizioni in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, attestante che in nessuna fase della lavorazione o della trasformazione, relativa al prodotto o al complesso dei prodotti dell'impresa per i quali è richiesta l'iscrizione, è stato impiegato lavoro forzato. La dichiarazione deve altresì indicare le categorie di manodopera impiegate, gli orari massimi di lavoro, l'importo minimo delle retribuzioni corrisposte e le condizioni di sicurezza dei lavoratori.

4. La dichiarazione di cui al comma 3 è rinnovata almeno ogni triennio. L'impresa iscritta all'Albo deve in ogni caso comunicare al Ministero dello sviluppo economico, entro un mese del verificarsi dell'evento o dalla data in cui ne ha avuto conoscenza, ogni violazione dei divieti di cui all'articolo 1, nonché le misure adottate al fine di ristabilire l'ottemperanza alle disposizioni della presente legge. In caso di mancato rinnovo triennale della dichiarazione, il Ministero dello sviluppo economico cancella il prodotto o l'azienda dell'Albo. L'impresa per la quale sia stata disposta la cancellazione dell'Albo non può richiedere l'iscrizione all'Albo medesimo prima che siano trascorsi tre anni dalla data di cancellazione.

5. Il Ministero dello sviluppo economico, attraverso controlli anche a campione, verifica la conformità dei processi produttivi alle dichiarazioni di cui al comma 3. Qualora accerti la falsità del contenuto della dichiarazione, salva ogni altra responsabilità, il Ministero dello sviluppo economico cancella il prodotto o l'azienda dell'Albo. Quando lo ritenga opportuno, il Ministero dello sviluppo economico dispone che la cancellazione sia comunicata al pubblico, a spese dell'impresa interessata, nelle forme stabilite dal regolamento di cui all'articolo 4.

6. Per l'esecuzione delle verifiche di cui al comma 5 il Ministero dello sviluppo economico può chiedere l'assistenza di Amministrazioni competenti in materia di condizioni di lavoro mediante convenzioni o accordi non onerosi con le Amministrazioni medesime. Gli accertamenti possono essere altresì eseguiti mediante sopralluoghi nei siti di produzione o di manipolazione dei prodotti, nonché mediante audizioni dei soggetti, sia italiani che stranieri, informati sui fatti oggetto degli accertamenti medesimi. Gli accertamenti possono essere disposti in seguito a segnalazioni effettuate dall'Organizzazione internazionale del lavoro o da altre organizzazioni internazionali, da associazioni italiane ed estere, dai centri di ricerca, da servizi giornalistici.

7. L'iscrizione nell'Albo è requisito necessario per accedere a qualsiasi contributo o incentivo statale.

8. Alle imprese necessarie per il funzionamento dell'Albo e all'esecuzione delle connesse attività di sorveglianza si provvede mediante contributi a carico delle imprese richiedenti l'iscrizione all'Albo medesimo, stabiliti annualmente con decreto del Ministro dello sviluppo economico, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze. Una quota annuale dell'introito complessivo, stabilita con il suddetto decreto, è destinata a campagne d'informazione sui contenuti della presente legge e sul significato del marchio di conformità sociale di cui al comma 2.

Art. 3.

(Accordi commerciali)

1. È fatto divieto alle imprese italiane di stipulare accordi commerciali, di cooperazione o di coproduzione con imprese che si avvalgono di lavoro forzato.

Art. 4.

(Regolamento di attuazione)

1. Le disposizioni di attuazione della presente legge sono adottate con regolamento emanato, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro degli affari esteri, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 5.

(Sanzioni)

1. Chiunque produce, importa o commercia prodotti in violazione delle disposizioni di cui all'articolo 1 è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 10.000 a euro 500.000, all'interdizione dall'attività commerciale e di importazione per un periodo minimo di un mese fino ad un massimo di sessanta mesi, nonché alla confisca dei prodotti medesimi e delle somme ricavate dalla loro vendita. La sanzione amministrativa pecuniaria è raddoppiata e il periodo di chiusura dell'attività è triplicato in caso di recidiva, ovvero qualora la violazione sia commessa da un'impresa o in relazione a un prodotto iscritti nell'Albo di cui all'articolo 2, comma 1.

2. Chiunque, in comunicazioni commerciali o rivolte al pubblico, dichiara falsamente che un'impresa o un prodotto sono

iscritti nell'Albo di cui all'articolo 2, comma 1, o impiega il marchio di cui all'articolo 2, comma 2, senza avervi titolo, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 10.000 a euro 500.000. In caso di recidiva, la sanzione amministrativa pecuniaria è raddoppiata.

3. Gli amministratori che, in nome delle rispettive imprese, stipulano accordi in violazione dell'articolo 3 sono soggetti alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 10.000 a euro 500.000.

4. Nell'articolo 25-*quinquies* del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, dopo il comma 1 sono inseriti i seguenti:

«*I*-bis. Alle imprese che stipulano accordi commerciali, di cooperazione o di coproduzione con imprese, aventi sede in Italia ed in altri Stati che si avvalgono di lavoro forzato, come definito ai sensi della Convenzione concernente il lavoro forzato od obbligatorio, adottata dalla Conferenza internazionale del lavoro in Ginevra dal 10 al 28 giugno 1930, resa esecutiva ai sensi della legge 29 gennaio 1934, n. 274, si applica la sanzione pecuniaria da quattrocento a mille quote.

I-ter. Alle imprese che, in comunicazioni commerciali o rivolte al pubblico, dichiarano falsamente che l'impresa stessa o un prodotto di essa sono iscritti nell'Albo nazionale dei prodotti realizzati senza l'impiego di lavoro forzato e delle relative imprese produttrici, ovvero impiegano il marchio di conformità sociale senza avervi titolo, si applica la sanzione pecuniaria da duecento a ottocento quote».

Art. 6.

(Strumenti di controllo)

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 2, comma 5, i controlli relativi all'attuazione delle disposizioni della presente legge sono effettuati dal Ministero dell'eco-

nomia e delle finanze, dalle autorità doganali e dalle Forze di polizia.

2. Su segnalazione delle autorità di cui al comma 1 ovvero, nei casi di cui all'articolo 2, commi 7 e 8, del Ministero dello sviluppo economico, il Ministero degli affari esteri può chiedere alle autorità di Stati stranieri interessati di accertare che nella produzione di merci importate o di cui si richiede l'introduzione nel territorio nazionale non sia stato impiegato lavoro forzato ovvero di procedere all'ispezione dei siti di produzione e di trasformazione delle merci che si sospetta siano state prodotte mediante l'impiego di lavoro forzato.

