

Ufficio del Rappresentante speciale e Coordinatore
per la lotta alla tratta di esseri umani



MODELLI DI LINEE GUIDA

**SULLE MISURE DEI GOVERNI PER
PREVENIRE LA TRATTA FINALIZZATA
ALLO SFRUTTAMENTO DELLA
MANODOPERA NELLE CATENE
DI FORNITURA**

ISBN: 978-92-9234-469-6

Publicato dall'Ufficio del Rappresentante Speciale e Coordinatore
OSCE per la lotta alla tratta di esseri umani

Wallnerstraße 6, 1010 Wien, Austria

Tel: + 43 1 51436 6664

Fax: + 43 1 51436 6299

E-mail: info-cthb@osce.org

© 2018 OSZE/Ufficio del Rappresentante speciale e Coordinatore per la lotta alla tratta di esseri umani

Copyright: "Tutti i diritti riservati. I contenuti di questa pubblicazione possono essere liberamente utilizzati o copiati a fini educativi e non commerciali, purché tale riproduzione sia accompagnata dal riconoscimento dell'OSCE/Ufficio del Rappresentante speciale e Coordinatore per la lotta alla tratta di esseri umani come fonte"

Traduzione: La traduzione in italiano dal testo originale in inglese "Model Guidelines on Government measures to prevent trafficking for labour exploitation in supply chains" è a cura di Anna Montersino

Realizzazione grafica: Oksana Dutka, Kiev

Stampato presso : Print Alliance HAV Produktions GmbH

La presente pubblicazione contiene: Modelli di linee guida sulle misure dei governi per prevenire la tratta finalizzata allo sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura a cura dell'Ufficio del Rappresentante speciale e Coordinatore OSCE per la lotta alla tratta di esseri umani (Vienna, febbraio 2018)



La presente pubblicazione è stata resa possibile grazie al progetto fuori bilancio "Prevenzione della tratta di esseri umani nelle catene di fornitura attraverso azioni e misure dei governi" finanziato dall'Austria, dalla Germania, dai Paesi Bassi, dalla Svizzera e dagli Stati Uniti d'America.

L'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) è un organismo di sicurezza paneuropeo i cui 57 Stati partecipanti coprono l'area geografica da Vancouver a Vladivostok. Riconosciuta quale accordo regionale ai sensi del Capitolo VIII della Carta delle Nazioni Unite, l'OSCE è uno strumento fondamentale per il preallarme, la prevenzione dei conflitti, la gestione delle crisi e la ricostruzione post-conflittuale nella sua regione. Il suo approccio alla sicurezza è peculiare in quanto globale e cooperativo: globale poiché si occupa delle tre dimensioni della sicurezza: umana, politico militare ed economico-ambientale. Affronta pertanto un ampio ventaglio di questioni connesse alla sicurezza, inclusi i diritti dell'uomo, il controllo degli armamenti, le misure miranti a rafforzare la fiducia e la sicurezza, le minoranze nazionali, la democratizzazione, le strategie delle forze di polizia, l'antiterrorismo e le attività economiche e ambientali.

STATI PARTECIPANTI: Albania | Andorra | Armenia | Austria | Azerbaigian | Belarus | Belgio | Bosnia-Erzegovina | Bulgaria | Canada | Cipro | Croazia | Danimarca | Estonia | Finlandia | Francia | Georgia | Germania | Grecia | Irlanda | Islanda | Italia | Kazakistan | Kirghizistan | Lettonia | Macedonia del Nord | Liechtenstein | Lituania | Lussemburgo | Malta | Moldova | Monaco | Mongolia | Montenegro | Norvegia | Paesi Bassi | Polonia | Portogallo | Regno Unito | Repubblica Ceca | Romania | Federazione Russa | San Marino | Santa Sede | Serbia | Slovacchia | Slovenia | Spagna | Stati Uniti d'America | Svezia | Svizzera | Tagikistan | Turchia | Turkmenistan | Ucraina | Ungheria | Uzbekistan

PARTNER ASIATICI PER LA COOPERAZIONE Afghanistan | Australia | Giappone | Repubblica di Corea | Thailandia

PARTNER MEDITERRANEI PER LA COOPERAZIONE Algeria | Egitto | Giordania | Israele | Marocco | Tunisia

Il contenuto della presente pubblicazione ha scopo puramente informativo ed è fornito "così com'è" senza garanzia di alcun tipo, inclusa l'adeguatezza a uno scopo particolare. L'OSCE, in particolare, non rilascia alcuna garanzia circa l'accuratezza e la completezza delle informazioni fornite nella presente pubblicazione. Le opinioni, riflessioni, interpretazioni e conclusioni ivi espresse rappresentano il punto di vista dell'autore (autori) e non riflettono necessariamente la posizione ufficiale dell'OSCE e/o dei suoi Stati partecipanti. Nei limiti consentiti dalla legge, l'OSCE declina qualsiasi responsabilità in caso di perdite, danni, responsabilità o spese sostenuti o subiti che potrebbero sorgere a seguito dell'uso delle informazioni contenute nella presente pubblicazione o in relazione alle stesse.

MODELLI DI LINEE GUIDA

**SULLE MISURE DEI GOVERNI PER
PREVENIRE LA TRATTA FINALIZZATA
ALLO SFRUTTAMENTO DELLA
MANODOPERA NELLE CATENE
DI FORNITURA**

Indice

Prefazione	5
Acronimi	6
Glossario	7
Compendio	9
a. Contesto	9
b. Sintesi e risultati	10
c. Destinatari e attuazione	11
Introduzione	12
a. Finalità	13
b. Contesto internazionale e nazionale	13
c. Metodologia	15
Contesto	16
a. Sfide e problematiche attuali	16
1. Rischi relativi agli appalti pubblici	17
2. Rischi relativi al reclutamento della manodopera	18
3. Rischi relativi alla trasparenza nelle catene di fornitura	20
b. Mandati, obblighi e comunicazioni	21
1. Obblighi degli Stati e delle imprese in materia di diritti umani	21
2. Responsabilità d'impresa e obbligo di informazione	23
Orientamenti e linee guida	25
a. Iter procedurale degli appalti pubblici	25
1. Fase della pianificazione	25
2. Fase di aggiudicazione dell'appalto	26
3. Attuazione e seguiti	26
b. Politiche che disciplinano gli appalti pubblici, Linee guida specifiche	26
1. Raccomandazione 1: Intervenire nella fase di pianificazione e procedere a una valutazione dei rischi	26
2. Raccomandazione 2: Stabilire criteri di aggiudicazione per gestire e mitigare i rischi di tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura pubbliche	28
3. Raccomandazione 3: Valutare la capacità del fornitore di rispettare le norme	30
4. Raccomandazione 4: Concordare con i fornitori le modalità volte a rispettare i criteri stabiliti e a spronarli ad un miglioramento continuo attuando la due diligence sui diritti umani	32
5. Raccomandazione 5: Istituire meccanismi di applicazione e azioni correttive	34

c. Accrescere la trasparenza nelle catene di fornitura	36
1. Raccomandazione 1: Creare obblighi connessi al rispetto delle politiche e accordarsi sulle definizioni . . .	37
2. Raccomandazione 2: Definire il contenuto e l'ambito di applicazione delle informazioni fornite nonché le necessarie misure correttive a livello legislativo	38
3. Raccomandazione 3: Verifica di conformità	40
4. Raccomandazione 4: Incentivare il rispetto delle norme e ricorrere a provvedimenti esecutivi in caso di inadempienza, trasgressori recidivi e laddove non esista alcuna azione correttiva	40
5. Raccomandazione 5: Valutare i progressi compiuti ed esaminare la qualità delle informazioni presentate e divulgate	41
d. Reclutamento equo ed etico e tutela del mercato del lavoro	42
1. Raccomandazione 1: Potenziare l'amministrazione e l'ispettorato del lavoro	44
2. Raccomandazione 2: Monitorare e regolamentare le agenzie di collocamento e intervenire in caso di violazioni	47
Proposte di strategie e considerazioni per l'adozione e l'attuazione delle raccomandazioni delineate nei presenti modelli di linee guida	50
a. Contesto delle raccomandazioni	51
b. Raccomandazioni sull'attuazione di politiche in materia di appalti pubblici volte a prevenire la tratta a fini di sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura, a promuovere un reclutamento equo ed etico della forza lavoro e a incoraggiare un'azione regionale all'interno dell'OSCE e a livello nazionale	52
c. Raccomandazioni relative all'attuazione della normativa sulla trasparenza per prevenire la tratta a fini di sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura	54
d. Proposta di raccomandazioni sul calendario, l'organizzazione delle priorità, le conseguenze sulle risorse, modi e mezzi per dare maggiore visibilità alle linee guida e al piano di attuazione	54
Allegato:	56
Legge e clausole modello	56
1. Appalti pubblici: Criteri di aggiudicazione di un appalto	56
2. Monitoraggio e attuazione, clausola modello	62
3. Applicazione e Meccanismi rimediali, clausola modello	63
4. Trasparenza nelle catene di fornitura, clausola modello	64
Altri strumenti e risorse	65
1. Legge Modello dell'UNCITRAL	65
2. Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani	67
3. Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici e che abroga la 2004/18/CE	68
4. OIL P029 – Protocollo del 2014 alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930	69
5. C094 – Convenzione sulle clausole di lavoro (appalti pubblici), 1949 (No. 94)	71
Bibliografia	72

Prefazione

La finalità dei presenti Modelli di linee guida è di fornire agli Stati partecipanti dell'OSCE e ai Partner per la cooperazione uno strumento pratico per l'attuazione di misure concrete volte a prevenire la tratta di esseri umani nelle catene di fornitura. Il documento illustra come gli Stati possano varare leggi e politiche che favoriscano la trasparenza al fine di garantire che le catene di fornitura pubbliche siano scevre da qualsiasi forma di tratta finalizzata allo sfruttamento del lavoro e che il reclutamento della manodopera avvenga secondo criteri equi ed etici.

La tratta di esseri umani è tragicamente presente nella produzione dei beni che acquistiamo e nella fornitura dei servizi che consumiamo. Ai governi e alle imprese spetta il dovere di fare il possibile per prevenire tale fenomeno. Le autorità responsabili degli appalti pubblici, del mercato del lavoro e di altro tipo ritengono che sia sempre più necessario inserire nei contratti per la fornitura di beni e servizi una dimensione sociale che impedisca lo sfruttamento della manodopera e il lavoro forzato nonché le pratiche fraudolente nel reclutamento della manodopera.

Nell'ultimo decennio, l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE) e l'Ufficio del Rappresentante speciale e Coordinatore per la lotta alla tratta di esseri umani (OSR/CTHB), di cui sono a capo, si sono adoperati per migliorare la comprensione del fenomeno della tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento della manodopera ed elaborare misure necessarie per affrontarlo e prevenirlo. L'OSCE ha adottato numerose decisioni ministeriali sulla tratta degli esseri umani che invitano gli Stati partecipanti ad attuare politiche di prevenzione mirate. Si tratta di avvalersi della propria influenza sugli appalti pubblici e di garantire la trasparenza nelle catene di fornitura, di promuovere la cooperazione tra i governi, le imprese, la società civile e le organizzazioni internazionali e di vegliare che in seno all'OSCE venga fatto quanto possibile per impedire che la tratta di esseri umani entri nelle catene di fornitura dell'Organizzazione.

I governi si rivolgono al mio Ufficio per ricevere assistenza nell'attuazione degli impegni OSCE in materia di lotta contro la tratta, anche nell'ambito di attività programmatiche. Nel periodo 2016–2017 l'Ufficio ha attuato il progetto *Prevenzione della tratta di esseri umani nelle catene di fornitura attraverso pratiche e misure adottate dai governi*.

Nel settembre 2016, grazie al generoso sostegno finanziario dell'Austria, della Germania, dei Paesi Bassi, della Svizzera e degli Stati Uniti d'America, l'Ufficio ha lanciato il progetto a Berlino e tenuto il primo seminario. Sotto l'egida di tale progetto sono stati organizzati diversi eventi ad Astana, Ginevra, Londra, Stoccolma e Vienna con la cooperazione anche del CBSS (Consiglio degli Stati del Mar Baltico), dell'OIL, del ministero degli esteri della Svezia e del ministero degli interni del Regno Unito, per accrescere la consapevolezza degli attori principali, rafforzare le capacità e condividere pratiche su come prevenire la tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura. Più di 350 esperti nell'ambito della tratta di esseri umani e degli appalti pubblici provenienti da 50 Stati partecipanti e due Partner per la cooperazione, così pure come esperti di levatura internazionale, hanno illustrato le loro esperienze, individuato sfide e pratiche promettenti e dibattuto delle tendenze e delle opportunità che si profilano all'orizzonte. I presenti modelli di linee guida sono il prodotto di tali eventi. Grazie ai contributi ottenuti nel corso di queste varie riunioni organizzate con le parti interessate in tutta la regione dell'OSCE e oltre e grazie alla ricerca sulle pratiche più promettenti, il presente documento riassume e formula alcune raccomandazioni su come prevenire la tratta di esseri umani. Contiene, inoltre, una legge e delle clausole modello redatte per gli Stati partecipanti nonché proposte di strategie e orientamenti per la loro attuazione.

Ringrazio tutti i partecipanti ai seminari che con generosità hanno messo a disposizione il loro tempo e le loro competenze. Un sentito ringraziamento anche a quanti hanno contribuito alla stesura e al riesame collegiale del presente documento, in particolare ai nostri principali esperti e partner, tra cui il CBSS e l'OIL. Auspico che il presente documento possa servire da guida agli Stati partecipanti, ai Partner per la cooperazione e ad altri professionisti del settore per l'adozione e la messa in atto di misure concrete volte a meglio prevenire tempestivamente la tratta di esseri umani. Infine, continuerò ad accrescere la visibilità politica di queste problematiche, anche attraverso le mie visite nei vari paesi. Il mio Ufficio ed io siamo pronti ad approfondire la nostra collaborazione con gli Stati partecipanti e i Partner per la cooperazione nonché con altri partner al fine di potenziare le capacità necessarie per l'attuazione delle presenti direttive modello, anche attraverso l'assistenza tecnica, il rafforzamento delle capacità, lo sviluppo delle competenze e l'organizzazione di eventi e progetti.

**Ambasciatrice Madina Jarbussynova,
Rappresentante speciale e Coordinatore dell'OSCE
per la lotta alla tratta di esseri umani**

Acronimi

BHRE	Gruppo di ricerca sulle imprese, i diritti umani e l'ambiente	MSA	Legge sulla schiavitù moderna
CBP	Ufficio delle dogane e della protezione delle frontiere	NCP	Punto di contatto nazionale
CBSS	Consiglio degli Stati del Mar Baltico	OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
CDDH	Comitato direttivo per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa	ILO	Organizzazione internazionale del lavoro
CEDU	Corte europea dei diritti dell'uomo	ONG	Organizzazione non governativa
CETS	Serie dei Trattati del Consiglio d'Europa	ONU	Nazioni Unite
CIPS	Chartered Institute of Procurement and Supply	OSCE	Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa
CoE	Consiglio d'Europa	OSCE PA	Assemblea parlamentare dell'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa
CTSCA	Legge sulla trasparenza delle catene di fornitura dello Stato della California	OSR/CTHB	Ufficio del Rappresentante speciale e Coordinatore per la lotta alla tratta di esseri umani
DIHR	Istituto danese per i diritti umani	PAN	Piani di azione nazionali
ETI	Iniziativa per il commercio etico	PIL	Prodotto interno lordo
FAR	Regolamento federale sugli acquisti degli Stati Uniti	PMI	Piccole e medie imprese
FRA	Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali	RLI	Iniziativa responsabile per il lavoro
GLAA	Gangmasters and Labour Abuse Authority	SOMO	The Centre for Research on Multinational Corporations
GPA	Accordo plurilaterale sugli appalti pubblici dell'OMC	SPP	Appalti pubblici sostenibili
GRETA	Gruppo di esperti del Consiglio d'Europa sulla lotta alla tratta di esseri umani	THB/LE	Tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento della manodopera
HEUNI	Istituto europeo per la prevenzione e il controllo del crimine affiliato alle Nazioni Unite	TVPRA	Trafficking Victims Protection Reauthorization Act
ICAR	Tavola rotonda internazionale sulla responsabilità sociale	U.S.	Stati Uniti d'America
ICCR	Interfaith Center on Corporate Responsibility	UE	Unione europea
IFC	Società finanziaria internazionale	UK	Regno Unito
IHRB	Istituto per i diritti umani e le imprese	UNCAC	Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione
IOM	Organizzazione internazionale per le migrazioni	UNCITRAL	Commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale
IRIS	International Recruitment Integrity System	UNCRC	Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo
LE	Sfruttamento della manodopera	UNEP	Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente
MEAT	Offerta economicamente più vantaggiosa	UNGP	Principi guida delle Nazioni Unite
MNE	Impresa multinazionale	UNODC	Ufficio delle Nazioni Unite sulla droga e il crimine
MNE	Linee guida per le imprese multinazionali	UNTOC	Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale
MNE	Linee guida per le imprese multinazionali		
Guidelines			
MOU	Memorandum d'intesa		

Glossario

Responsabilità sociale d'impresa (RSI): programma o metodo che permette alle imprese di prendere atto dell'impatto delle loro attività sulla società e di affermare i principi e i valori in cui credono sia nei propri processi interni sia nella loro relazione con altre parti interessate.¹ L'impresa si impegna ad operare in maniera sostenibile dal punto di vista economico, sociale e ambientale. Tale impegno è verificabile, trasparente e deve soddisfare sempre più le esigenze dei portatori di interesse.²

Lavoro forzato o obbligatorio: "ogni lavoro o servizio estorto a una persona sotto minaccia di una punizione o per il quale detta persona non si sia offerta spontaneamente."³

Sfruttamento della manodopera: il termine "sfruttamento della manodopera" non è definito ai sensi del diritto internazionale, mentre per "tratta finalizzata allo sfruttamento della manodopera" si intende sia la tratta di esseri umani a fini di lavoro forzato o prestazioni forzate, la schiavitù o pratiche analoghe e l'asservimento sia altre forme di sfruttamento economico che possono essere sintomatiche di tali pratiche o possono esserne l'anticamera⁴. Inoltre, l'Agenzia europea per i diritti fondamentali ha definito il termine "sfruttamento grave dell'attività lavorativa" come "tutte le forme di sfruttamento del lavoro illecite ai sensi della legislazione dello Stato membro dell'Unione europea in cui avviene lo sfruttamento"⁵. Va rilevato che l'espressione "sfruttamento del lavoro" viene talvolta utilizzata per indicare un ampio ventaglio di violazioni delle norme o leggi del lavoro che non sono equiparabili a reati o tratta di esseri umani, quali per esempio il furto di salario, talune condizioni di lavoro pericolose e pratiche non etiche di reclutamento.

Appalti pubblici: L'acquisto da parte del settore pubblico di beni e di servizi necessari all'espletamento delle sue funzioni. La procedura si articola in tre fasi principali: pianificazione del bando di gara, procedura di aggiudicazione degli appalti, attuazione e gestione.⁶

Catena di fornitura: "[...] rete di organizzazioni che collaborano per trasformare le materie prime in prodotti finiti e in servizi per i consumatori" e "[...] i flussi di materiali lavorati, trasportati e trasformati da una serie di organizzazioni in prodotti di maggior valore".⁷

Catena di fornitura globale: l'organizzazione transfrontaliera delle attività necessarie per produrre beni e servizi destinati ai consumatori al termine di varie fasi di sviluppo, produzione e fornitura. La presente definizione comprende gli investimenti diretti esteri (FDI) delle imprese multinazionali in filiali interamente controllate o in joint venture nelle quali la multinazionale è responsabile in prima persona dei rapporti di lavoro. Comprende, inoltre, anche il modello di approvvigionamento internazionale nel quale l'impegno delle imprese principali è definito dai termini e dalle condizioni degli accordi contrattuali o talvolta taciti con i loro fornitori e subappaltatori per beni, input e servizi.⁸

Catena di valore: "La catena di valore dell'impresa comprende le attività che convertono gli input in output conferendo un valore aggiunto. Anovera enti con cui l'impresa intrattiene relazioni commerciali dirette o indirette e che: a) forniscono

1 (Consiglio di amministrazione dell'OIL. 295/MNE/2/1, 295a Sessione, Ginevra, marzo 2006)

2 (OSCE, Situation Analysis on Corporate Social Responsibility in Albania: Current Practices and Challenges of Extractive Industries, Albania: OSCE, 2013)

3 La Convenzione dell'OIL sul lavoro forzato del 1930 (No.29) recita all'articolo 2 "ogni lavoro o servizio estorto a una persona sotto minaccia di una punizione o per il quale detta persona non si sia offerta spontaneamente"

4 EU-ILO. "Operational indicators of trafficking in human beings." ILO. March 2009. Sito visitato il 6 febbraio 2018. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_105023.pdf

5 "Sfruttamento grave dell'attività lavorativa: la manodopera proveniente da paesi membri della UE o da paesi terzi" FRA. marzo 2016. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <http://fra.europa.eu/en/publication/2015/severe-labour-exploitation-workers-moving-within-or-european-union>.

6 Public Procurement and Human Rights, A Survey of Twenty Jurisdictions, luglio 2016, Laboratorio Internazionale di apprendimento sugli appalti pubblici e i diritti umani e l'Agenzia Nazionale Svedese per gli appalti pubblici.

7 (OCSE, *Supply Chains and the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: BSR Discussion Paper on Responsible Supply Chain Management*, (Francia: OCSE, 2010))

8 "ILC.105/IV Lavoro dignitoso nelle catene globali di fornitura." OIL. 2016. Sito visitato il 6 febbraio 2018 http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---rel-conf/documents/meetingdocument/wcms_468097.pdf.

prodotti o servizi che contribuiscono ai prodotti o ai servizi dell'impresa (convenzionalmente denominata "catena di fornitura") o b) riceve prodotti e servizi dall'impresa [convenzionalmente denominata "catena di produzione"]".⁹

Appalti pubblici sostenibili (SPP): processo che permette alle organizzazioni pubbliche di soddisfare il proprio fabbisogno di beni, servizi, lavori e risorse varie conseguendo un miglior rapporto costo/benefici nel ciclo di vita.

I benefici generati non vanno a solo vantaggio dell'organizzazione, bensì della società tutta e dell'economia, riducendo nel contempo significativamente l'impatto negativo sull'ambiente.

Il concetto di appalti sostenibili dovrebbe tener conto delle conseguenze ambientali, sociali ed economiche della progettazione, dell'uso di materiali non rinnovabili; dei metodi di lavorazione e di produzione; della logistica, di prestazioni di servizi, dell'uso, del funzionamento, della manutenzione, del riutilizzo, delle opzioni di riciclaggio; dello smaltimento, e della capacità dei fornitori di porre rimedio a tali conseguenze lungo l'intera catena di fornitura".¹⁰

Tratta di esseri umani (anche detta "traffico di persone"; "traffico di esseri umani" o "tratta"):

a) "Il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'ospitare o l'accogliere persone, tramite l'impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di denaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra a scopo di sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù o pratiche analoghe, l'asservimento o il prelievo di organi; b) Il consenso di una vittima della tratta di persone allo sfruttamento di cui alla lettera a) del presente articolo è irrilevante nei casi in cui sia stato utilizzato qualsivoglia dei mezzi di cui alla lettera a); c) Il reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere un bambino ai fini di sfruttamento sono considerati "tratta delle persone" anche se non comportano l'utilizzo di nessuno dei mezzi di cui alla lettera a) del presente articolo; d) "Bambino" indica qualsiasi persona al di sotto dei 18 anni".¹¹

9 "ILC.105/IV Lavoro dignitoso nelle catene globali di fornitura." OIL. 2016. Sito visitato il 6 febbraio 2018 http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---rel-conf/documents/meetingdocument/wcms_468097.pdf.

10 (UNEP, Programma di appalti pubblici sostenibili nell'ambito del Programma Quadro decennale (10YFP SPP Programme): Principi per appalti pubblici sostenibili, 2015).

11 Protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta delle persone, soprattutto donne e bambini, 2000 ("Protocollo di Palermo")

Compendio

a. Contesto

La tratta di esseri umani è una violazione dei diritti dell'uomo ed è un crimine lucrativo che può verificarsi nella produzione di beni e nella fornitura di servizi che consumiamo. Al giorno d'oggi, l'economia globalizzata è caratterizzata da complesse catene di fornitura che si servono di beni, di materiali e di manodopera provenienti da tutto il mondo. Ed è proprio per questo motivo che per gli acquirenti e i consumatori può essere difficile verificare che i beni e i servizi che acquistano o procurano non siano stati prodotti da vittime di manodopera forzata. È necessario quindi affrontare con la massima urgenza il problema della tratta di esseri umani nelle catene di fornitura.

Un recente rapporto della Confederazione Sindacale Internazionale (CSI) indica che 50 imprese da sole produrrebbero un fatturato complessivo di 3.400 miliardi di dollari ricorrendo probabilmente ad una manodopera nascosta di 116 milioni di persone nelle loro catene globali di fornitura. In sostanza, secondo il summenzionato rapporto, "Le catene globali di fornitura di 50 imprese hanno un rapporto di lavoro diretto con appena il 6% dei dipendenti, ma si affidano ad una manodopera nascosta del 94%".¹² Pertanto, il potere economico di queste imprese è di certo sorprendente, ma a fronte di un potenziale sfruttamento della manodopera nascosta altrettanto stupefacente. Secondo le stime dell'OIL almeno 150 miliardi di dollari di profitti provengono dal lavoro forzato; i due terzi (pari a 99 miliardi di USD) dallo sfruttamento sessuale commerciale, mentre altri 51 miliardi di dollari risultano dallo sfruttamento economico forzato, tra cui il lavoro domestico, nel settore agricolo e in altre attività economiche.¹³

"L'articolo 3, paragrafo (a) del Protocollo per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone definisce la tratta di persone quale reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere persone, tramite l'impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di denaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra a scopo di sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù o pratiche analoghe, l'asservimento o il prelievo di organi."

**Ufficio delle Nazioni Unite sulla droga e il crimine
United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)*

È ormai evidente che le organizzazioni imprenditoriali e i governi abbiano delle responsabilità per quanto attiene ai diritti umani. Lo sviluppo significativo del movimento globale contro la tratta di esseri umani, il lavoro forzato e la schiavitù moderna ha impresso un rinnovato slancio alla lotta contro le peggiori forme di sfruttamento nelle catene di fornitura delle imprese. Tali rischi possono anche essere ben presenti nei beni e nei servizi che le imprese forniscono all'amministrazione pubblica. Pertanto le autorità che si occupano di appalti pubblici riconoscono la necessità di integrare, nei contratti con i fornitori di beni e di servizi, una dimensione sociale, in linea con le aspettative della società. Tali misure ampliano il tradizionale approccio di "ottimizzazione delle risorse" e riconoscono che le imprese che forniscono beni e servizi alle autorità pubbliche, utilizzando il denaro dei contribuenti, debbano rispettare nelle loro attività i valori intrinseci ai diritti umani. Tuttavia, come sintetizzato nel presente documento, non è facile associare tali aspettative sociali con le procedure di appalti pubblici poiché la questione è complessa e varia a seconda della giurisdizione degli Stati partecipanti dell'OSCE.

Negli ultimi dieci anni, l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa e il suo Rappresentante speciale e Coordinatore per la lotta alla tratta di esseri umani hanno assunto un significativo ruolo guida per migliorare la comprensione del fenomeno della tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera e hanno adottato una serie di misure necessarie per contrastarla e prevenirla più efficacemente. L'OSCE ha adottato numerose decisioni ministeriali dedicate proprio a questi aspetti della tratta di esseri umani, tra cui l'*Addendum del 2013 al Piano di azione OSCE sulla lotta alla tratta di esseri umani: dieci anni dopo*, nonché gli obblighi che gli Stati partecipanti e le strutture esecutive

12 "Il nuovo rapporto della Confederazione Internazionale dei Sindacati denuncia una manodopera nascosta di 116 milioni di persone nelle catene globali di fornitura di cinquanta imprese". Confederazione Internazionale dei Sindacati (CIS). 18 gennaio 2016. Sito visitato il 6 febbraio, 2018. <https://www.ituc-csi.org/new-ituc-report-exposes-hidden>.

13 "Profitti e Povertà: l'economia del lavoro forzato" ILO. 20 maggio 2014. Sito visitato il 6 febbraio 2018. http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_243391/lang-en/index.htm

dell'OSCE si sono impegnate a rispettare nell'ambito degli appalti pubblici. I governi si rivolgono all'Ufficio del Rappresentante speciale per ottenere l'assistenza necessaria per l'attuazione della politica di contrasto alla tratta dell'Organizzazione. Al fine di assicurare tale assistenza, l'Ufficio ha varato una serie di progetti.

L'Ufficio del Rappresentante speciale ha messo a punto un progetto specifico inteso a dotare gli Stati partecipanti di strumenti pratici per varare misure concrete di prevenzione della tratta di esseri umani nelle catene di fornitura nonché a rafforzarne la capacità di attuazione. Nel 2016–2017 l'OSCE ha attuato il progetto *“Prevenzione della tratta di esseri umani nelle catene di fornitura attraverso le pratiche e le misure adottate dai governi”*, nell'ambito del quale ha organizzato conferenze, consultazioni e seminari con numerosi portatori di interesse, al fine di sensibilizzare al problema, di rafforzare le capacità, di condividere pratiche e di sviluppare le presenti direttive per gli Stati partecipanti, gli imprenditori e gli altri portatori di interesse al fine di prevenire la tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura.

Il presente documento tiene conto di tutti i contenuti scaturiti dalle varie attività menzionate e delle ricerche supplementari in questo ambito ed illustra come la tratta di esseri umani a fini di sfruttamento del lavoro possa essere prevenuta attraverso procedure di reclutamento della manodopera eque ed etiche, la riforma del sistema degli appalti pubblici e una maggiore trasparenza nelle catene di fornitura. Contiene leggi e clausole modello per gli Stati partecipanti dell'OSCE e fornisce raccomandazioni sulle strategie da adottarsi per attuare tali misure. Le direttive intendono assistere gli Stati partecipanti dell'OSCE e i Partner per la cooperazione nell'elaborazione e attuazione di quadri giuridici e politici adeguati che affrontino la tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura attraverso misure adottate dai governi, con particolare enfasi sugli appalti pubblici e la trasparenza. I Modelli di linee guida enunciate contengono una legge modello corredata da clausole modello relative agli appalti pubblici, al reclutamento etico della manodopera, al monitoraggio, alla valutazione, all'applicazione e alla trasparenza delle catene di fornitura che sono o possono essere utilizzate dagli Stati partecipanti dell'OSCE. Risorse supplementari sono reperibili nell'Allegato.

b. Sintesi e risultati

Il presente documento fornisce direttive volte a coadiuvare gli Stati nell'affrontare le sfide iniziali seguenti:

- esaminare il problema della tratta di esseri umani e lo sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura nel quadro delle politiche sugli appalti pubblici;
- accrescere la trasparenza nelle catene di fornitura;
- tutelare i diritti dei lavoratori e favorire un reclutamento equo ed etico della manodopera.

Per ogni ambito operativo, il documento fornisce una sintesi delle preoccupazioni politiche di interesse comune nonché orientamenti concreti per affrontare le problematiche a livello nazionale. Propone, inoltre, i seguenti orientamenti specifici e le seguenti direttive per conseguire tali obiettivi.

- **Pianificazione delle politiche relative agli appalti pubblici, direttive specifiche (Capitolo 3b):** Per ognuna delle seguenti fasi, il documento illustra come gli Stati possano intervenire e promuovere i diritti umani nelle catene di fornitura:
 - pianificazione del bando di gara;
 - fase di aggiudicazione dell'appalto;
 - attuazione e seguiti.
- **Maggiore trasparenza nelle catene di fornitura (Capitolo 3c):** Descrizione dettagliata delle aspettative nei confronti delle imprese e incentivi che lo Stato può erogare a loro favore:
 - obbligare le imprese ad adottare una politica di prevenzione della tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento della manodopera;
 - specificare il contenuto e i criteri di pubblicazione della politica di prevenzione di una impresa contro la tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento della manodopera;
 - esaminare i meccanismi di controllo del rispetto della conformità e incentivare l'adempienza attraverso sistemi di ricompensa;

- comminare sanzioni in caso di inadempienza e obbligo di risarcimento delle vittime;
- integrare le informazioni divulgate dall'impresa nel processo decisionale sull'acquisto dei beni.

■ **Reclutamento equo ed etico e tutela del mercato del lavoro (Capitolo 3d):** Si illustrano esempi di nuove pratiche e si forniscono orientamenti:

- i metodi di reclutamento dovrebbero rispettare i diritti umani e le norme in materia di lavoro internazionalmente riconosciuti, ivi comprese a titolo esemplificativo ma non esaustivo le convenzioni fondamentali dell'OIL che contemplano la libertà sindacale, la contrattazione collettiva, la non discriminazione in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, l'eliminazione del lavoro minorile e il lavoro forzato.¹⁴;
- rafforzare l'amministrazione e l'ispettorato del lavoro attraverso meccanismi innovativi di tutela dei diritti dei lavoratori;
- promuovere politiche di reclutamento eque ed etiche tramite regolamentazioni e il controllo delle agenzie di collocamento private e di terzi, appaltatori e subappaltatori;
- identificare e ostacolare le pratiche illecite di reclutamento, in particolare laddove ai lavoratori siano estorte commissioni o altre forme di pagamento a garanzia del proprio lavoro.

In conclusione, il documento delinea delle strategie chiave, tra cui il monitoraggio e norme efficaci, a disposizione degli Stati per attuare le direttive presentate. Le strategie e le riflessioni proposte individuano una serie di attività e di provvedimenti che possono essere avviati a livello nazionale.

c. Destinatari e attuazione

Il presente documento si rivolge in primis ai governi degli Stati partecipanti dell'OSCE e ai Partner per la cooperazione, in particolare ai responsabili politici, quali i coordinatori nazionali per la lotta alla tratta e strutture equivalenti, legislatori, funzionari e autorità responsabili degli appalti pubblici, nonché ispettori del lavoro, giudici, procuratori, doganieri e guardie di frontiera. In seconda istanza, si rivolge ad altri partner e portatori di interesse della regione OSCE quali organizzazioni internazionali, ONG, gruppi di esperti, università ed istituti di ricerca, settore privato, sindacati, assistenti sociali, docenti, personale medico e altri prestatori di servizi, giornalisti, attivisti dei diritti umani e chiunque sia responsabile degli acquisti in un'organizzazione. Auspichiamo che gli orientamenti proposti nel presente documento possano essere validi per i governi e altri portatori d'interesse poiché vanno ad integrare e rafforzare l'efficacia delle misure volte a eliminare il lavoro forzato e la tratta di esseri umani nelle zone sotto la loro giurisdizione.

¹⁴ "A proposito della Dichiarazione." OIL. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/lang--en/index.htm>

Introduzione

Le informazioni e le direttive modello contenute nel presente documento si propongono di assistere gli Stati partecipanti dell'OSCE e i Partner per la cooperazione nell'elaborare e nell'attuare quadri giuridici e politici adeguati per contrastare la tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura dei governi e delle imprese, tenendo conto anche degli impegni in materia del Rappresentante speciale e Coordinatore per la lotta alla tratta di esseri umani. L'obiettivo generale è l'armonizzazione delle pratiche normative vigenti nelle varie giurisdizioni tenendo conto del fatto che leggi e politiche analoghe sono ancora in via di elaborazione in altri paesi. Una tale armonizzazione andrebbe a semplificare l'onere delle imprese che attualmente devono conformarsi a norme diverse in paesi diversi e incentiverebbe il rispetto delle regole. Il rapporto pone in evidenza le misure dei governi in materia di appalti pubblici, il rafforzamento della trasparenza nelle catene di fornitura e il reclutamento responsabile, equo ed etico della manodopera.

Nel corso degli ultimi dieci anni, l'OSCE e il suo Ufficio del Rappresentante speciale e Coordinatore per la lotta alla tratta di esseri umani si sono prodigati nel sensibilizzare l'opinione pubblica alle varie sfaccettature della tratta di esseri umani nel mondo del lavoro e per propugnare le misure necessarie per prevenirla e per contrastarla in maniera più efficace. L'impegno da loro profuso si inserisce nell'ambito delle iniziative internazionali ad ampio raggio volte ad affrontare le problematiche individuate in collaborazione con le organizzazioni partner quali il Consiglio d'Europa (CoE), il Consiglio degli Stati del Mar Baltico (CBSS), il Centro internazionale per lo sviluppo delle politiche migratorie (ICMOD), l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) e l'Ufficio delle Nazioni Unite per il controllo della droga e la prevenzione del crimine. Tutte le suddette organizzazioni fanno parte dell'Alleanza contro la tratta di esseri umani.

La stesura di questi modelli di linee guida è frutto di un impegno a tutto campo condotto da parecchi anni dall'Ufficio del Rappresentante speciale e Coordinatore dell'OSCE teso a promuovere la prevenzione della tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera.

L'OSCE ha adottato impegni forti e formulato raccomandazioni su come contrastare la tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera, anche nelle catene di fornitura (per ulteriori informazioni si rimanda alla sezione b qui di seguito).

Nel 2010 l'Ufficio del Rappresentante e Coordinatore per la lotta alla tratta di esseri umani ha pubblicato il documento "Lavoro non tutelato, lo sfruttamento invisibile: la tratta a fini di asservimento domestico" che offre una panoramica dettagliata su forme specifiche dello sfruttamento del lavoro. Nel novembre 2014 l'Ufficio ha poi divulgato il 7o documento occasionale dal titolo "Ending Exploitation: Ensuring that Businesses Do Not Contribute to Trafficking in Human Beings: Duties of States and the Private Sector." Il documento è stato presentato in occasione della quattordicesima conferenza ad alto livello dell'Alleanza contro la tratta di esseri umani dedicata a "Questioni etiche nella prevenzione e nella lotta alla tratta di esseri umani".

Tale progetto dell'OSCE ha attinto a queste attività e ha stabilito nessi strategici (dalla ricerca, all'elaborazione di politiche, alla loro attuazione) anche attraverso una serie di seminari sul rafforzamento delle capacità; la stesura di un compendio di materiali pertinenti sulle pratiche più promettenti in materia e le direttive modello stesse che presentano una proposta di strategia e orientamenti volti a incoraggiare la loro adozione e la loro attuazione a livello nazionale.

L'Alleanza contro la tratta di esseri umani è un'ampia platea internazionale che raggruppa attori a livello nazionale, organizzazioni internazionali, non governative e intergovernative, nonché sindacati e mondo accademico nell'intento di unire le loro forze per contrastare la tratta di esseri umani. Si tratta di una piattaforma di attivismo e di cooperazione istituita nel 2004 per migliorare le sinergie volte a contrastare questo crimine esecrabile che viola i diritti umani e indebolisce lo stato di diritto, la sicurezza umana e il buon governo in tutta la regione.

Contribuisce a formulare strategie congiunte efficaci, ingloba gli sforzi individuali e fornisce ai 57 Stati partecipanti OSCE e ai Partner per la cooperazione asiatici e del mediterraneo approcci innovativi e coordinati per consolidare la lotta contro la tratta di esseri umani e la sua prevenzione nonché la protezione delle vittime.

* Per ulteriori informazioni e l'elenco completo dei suoi partner si rimanda al link dell'Alleanza contro la tratta di persone.

** <http://www.osce.org/secretariat/107221>

a. Finalità

In una pubblicazione del 2016 dal titolo “Rapporto globale sulla tratta di persone”, l’Ufficio delle Nazioni Unite sulla droga e il crimine rileva che “nei paesi dell’Europa occidentale e meridionale sono state individuate vittime di 137 nazionalità diverse”.¹⁵ Nelle regioni abbitate, quali l’Europa occidentale e meridionale, l’America settentrionale e il Medio Oriente, le vittime identificate provengono da un gran numero di paesi del mondo. Tali cifre portano l’UNODC a concludere che “Nessun paese è immune dalla tratta di persone”.

Il problema è complesso e ad oggi pochi paesi dell’OSCE hanno adottato misure specifiche. Si tratta, tuttavia, di una problematica della massima importanza soprattutto se si considera che gli appalti pubblici rappresentano una parte significativa del prodotto interno lordo complessivo (PIL) di molti paesi. Inoltre, alcuni paesi dell’OSCE hanno esplicitamente richiesto orientamenti più specifici in materia.

In questi ultimi anni, gli Stati hanno accordato sempre maggiore attenzione agli aspetti della tratta di esseri umani legati al mondo del lavoro. Ricordiamo tra questi: i mezzi per individuarla; prevenirla; legiferare contro pratiche illecite; adottare misure correttive tra cui procedure di reclamo e meccanismi di risarcimento nonché punire i trasgressori secondo forme adeguate di giustizia. Ciononostante, vi è una crescente consapevolezza della necessità di adottare provvedimenti e definire orientamenti in merito a vari aspetti della procedura di appalto pubblico. Pertanto, l’OSCE ha redatto le seguenti direttive modello, che comprendono:

1. orientamenti generali su come garantire che i diritti umani e le considerazioni di carattere sociale in generale nonché le preoccupazioni relative alla tratta di esseri umani in particolare, vengano recepite nel sistema legislativo, normativo e nelle politiche relative ad un reclutamento responsabile, equo ed etico della manodopera, agli appalti pubblici e alla trasparenza nelle catene di fornitura;
2. indicazioni concrete per aiutare gli Stati ad adottare misure adeguate in tutte le fasi della procedura degli appalti pubblici, per incoraggiare la trasparenza negli scambi commerciali e per promuovere un reclutamento equo ed etico, fermo restando il pieno rispetto per le circostanze diverse esistenti nei vari Stati partecipanti dell’OSCE.

b. Contesto internazionale e nazionale

Le iniziative del Rappresentante speciale e Coordinatore per la lotta alla tratta di esseri umani rientrano nel contesto di altre misure e impegni assunti sia in seno all’OSCE stessa sia in altre organizzazioni e organismi internazionali. Gli obblighi degli Stati di prevenire la tratta, di indagare su casi di tratta e di punire i responsabili sono definiti in vari strumenti internazionali. Gli Stati attuano tali obblighi ricorrendo a politiche che le imprese ed altri organismi soggetti alla loro giurisdizione devono rispettare.¹⁶

Strumento fondamentale è il Protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare le donne e i bambini, meglio noto come “Protocollo di Palermo” (UNTOC).¹⁷ L’articolo 9 del Protocollo richiede che gli Stati stabiliscano politiche e programmi globali per prevenire la tratta di persone. Per prevenzione si intende ugualmente che gli Stati hanno l’obbligo di scoraggiare la richiesta che incrementa tutte le forme di sfruttamento delle persone, specialmente donne e bambini (Articolo 9, par. 5). Le misure adottabili dagli Stati riportate qui di seguito servono da esempio su come si possa scoraggiare efficacemente la domanda: politiche sugli appalti pubblici specificando gli obblighi che incombono alle imprese, in particolare quelle leggi che obbligano le imprese a divulgare i rapporti sulle politiche adottate al loro interno per contrastare la tratta e regolamentare i circuiti di reclutamento.¹⁸

Inoltre, l’UNTOC obbliga gli Stati a determinare la responsabilità delle persone giuridiche che partecipano a “reati gravi che coinvolgono un gruppo criminale organizzato” (art.10 par.1) e 1) a reati che comportano la tratta di esseri umani come sancito ai sensi del Protocollo di Palermo.¹⁹

15 “Rapporto globale 2016 sulla tratta di esseri umani.” UNODC. Dicembre 2016. Sito visitato il 6 febbraio 2018. http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2016_Global_Report_on_Trafficking_in_Persons.pdf.

16 Assemblea generale delle Nazioni Unite, rapporto del Relatore speciale sulla tratta di esseri umani, specialmente donne e bambini, A/70/260 (3 agosto 2015), par. 40.

17 “Protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare donne e bambini” OHCHR. 2000. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/ProtocolTraffickingInPersons.aspx>.

18 CoE, Emerging Good Practice by State Authorities, the Business Community and Civil Society in the Area of Reducing Demand for Human Trafficking for the Purpose of Labour Exploitation, M. Dottridge (June 2016), pp. 3 and 10.

19 Gallagher Anne, Skrivankova, Klara, “Human Rights and Trafficking in Persons – 15th Informal ASEM Seminar on Human Rights” (2015), p. 62.

La Convenzione riconosce che la responsabilità delle persone giuridiche può essere penale, civile o amministrativa (Art. 10 par. 2). A livello regionale, la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani sancisce la responsabilità delle imprese nella tratta (Art. 22 Convenzione del CoE contro la tratta degli esseri umani).²⁰

Inoltre, vincolando gli obblighi sanciti dagli strumenti internazionali afferenti alla tratta all'obbligo degli Stati di proteggere i diritti umani, definito ai sensi dei Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani, il Relatore speciale dell'ONU sulla tratta di esseri umani ha approvato dei parametri di riferimento e degli indicatori per garantire che nelle catene di fornitura non vi sia sfruttamento della manodopera. Tali linee guida dovrebbero facilitare le imprese nell'esercitare la due diligence nelle loro catene di fornitura al fine di individuare e prevenire casi di tratta.²¹ Nel giugno 2013 il Consiglio dei Diritti umani ha adottato una risoluzione nella quale si esortano gli Stati e le imprese a rafforzare la legislazione e le iniziative di contrasto alla tratta finalizzata allo sfruttamento della manodopera, anche nelle catene di fornitura.²² Come sottolineato dal Relatore speciale delle Nazioni Unite, gli Stati dovrebbero disporre di norme generali che esigano dalle imprese il rispetto dei diritti umani. Inoltre, gli Stati dovrebbero: riesaminare le loro politiche in materia di appalti pubblici; riorganizzare e rafforzare i requisiti di divulgazione che impongono alle imprese di rendere conto delle loro politiche di contrasto alla tratta e istituire un sistema di rilascio di licenze per le agenzie di collocamento al fine di regolamentare e scoraggiare la pratica della commissione di reclutamento versata dai lavoratori.²³

L'OIL ha un mandato specifico in materia di norme internazionali del lavoro e di tutela dei lavoratori. L'Organizzazione ha elaborato un approccio normativo per coadiuvare gli Stati membri nel contrastare il lavoro minorile e forzato, la tratta di esseri umani e le forme inammissibili di lavoro che sempre più vengono definite sfruttamento grave della manodopera. I quattro principi contenuti nella Dichiarazione del 1998 sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro (rispettivamente, libertà sindacale e di contrattazione collettiva, non discriminazione sul posto di lavoro, proibizione del lavoro forzato e del lavoro minorile) sono stati ampiamente accettati dalle pertinenti organizzazioni internazionali ed istituzioni finanziarie, nonché dai governi nazionali quali parametri di riferimento per integrare le norme sociali e i diritti dei lavoratori nelle politiche e nei contratti sugli appalti pubblici.

Accanto a questi strumenti fondamentali, l'OIL annovera un ampio ventaglio di importanti Convenzioni che possono informare e orientare la tutela dei lavoratori negli appalti pubblici; quali la Convenzione N.94 (1949) sulle clausole relative al lavoro nei contratti pubblici che è stata ratificata da 63 paesi. Nel 2014, l'OIL ha adottato un Protocollo (P029) e una Raccomandazione (N.203) che ha integrato e aggiornato la Convenzione sul lavoro forzato N.29 del 1930. Tra le varie norme, il Protocollo "esige che i governi si dotino di misure per meglio tutelare i lavoratori, in particolare i lavoratori migranti, da pratiche di reclutamento fraudolente e illecite e sottolinea il ruolo degli imprenditori e dei lavoratori nella lotta contro il lavoro forzato". La Raccomandazione fornisce ai Membri ulteriori orientamenti al fine di elaborare politiche nazionali e piani di azione, in particolare in consultazione con le organizzazioni patronali e dei lavoratori. Inoltre, invita i Membri ad adoperarsi a favore del potenziamento dei servizi di ispezione del lavoro.

L'OIL, inoltre, ha avviato la sua Iniziativa di Reclutamento Equo che comprende sia il reclutamento nazionale²⁴ sia quello transfrontaliero e raggruppa e illustra esempi di buone pratiche che hanno soppiantato meccanismi di reclutamento non etico.²⁵ I principi generali dell'OIL sul reclutamento equo sono obblighi derivanti dai trattati e dalle convenzioni internazio-

L'ILO ha stilato 11 indicatori del lavoro forzato ad uso di quanti lavorano in prima linea, ovvero "forze dell'ordine, ispettori del lavoro, sindacati, operatori delle ONG" al fine di individuare eventuali vittime:

1. Abuso della vulnerabilità
2. Inganno
3. Limitazione alla libertà di movimento
4. Isolamento
5. Violenza fisica e sessuale
6. Intimidazioni e minacce
7. sequestro dei documenti di identità
8. mancato pagamento del salario
9. Asservimento per debiti
10. Condizioni di lavoro e di vita aberranti
11. Ore di straordinario eccessive

* *Indicatori dell'OIL sul lavoro forzato, Programma d'azione speciale per contrastare il lavoro forzato.*

20 Serie di Trattati del Consiglio d'Europa (STCE) N. 197, adottata il 16 maggio 2005 ed entrata in vigore il 1 febbraio 2008, (denominata qui di seguito Convenzione del Consiglio d'Europa contro la tratta di esseri umani).

21 Consiglio dei Diritti Umani, "Rapporto del Relatore speciale sulla tratta di esseri umani, specialmente donne e bambini – Consultazione a livello di esperti sulla tratta di esseri umani e sulle catene globali di fornitura", A/HRC/23/48/Add. 4 (4 marzo 2013).

22 Consiglio dei Diritti Umani, "Tratta di esseri umani, specialmente donne e bambini: iniziative volte a contrastare la tratta di esseri umani nelle catene di fornitura delle imprese", A/HRC/RES/23/5 (19 giugno 2013).

23 Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Rapporto del Relatore Speciale sulla tratta di esseri umani, specialmente donne e bambini*, A/70/260 (3 agosto 2015), par. 40.

24 "l'OIL adotta un nuovo Protocollo per contrastare le forme moderne di lavoro forzato." OIL. 11 giugno 2014. Sito visitato il 6 febbraio 2018. http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_246549/lang--en/index.htm.

25 "Iniziativa sul reclutamento equo: Incoraggiare politiche di reclutamento equo, prevenire la tratta di esseri umani e ridurre i costi della migrazione per lavoro." OIL. Novembre 2017. Sito visitato il 6 febbraio 2108. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_320405.pdf.

nali. Essi intendono fornire orientamenti ai governi, alle organizzazioni dei lavoratori e patronali, alle agenzie per il lavoro interinale e alle imprese.

L'OIL sta attualmente lavorando a una definizione che possa fare chiarezza sulla legittimità e sui limiti delle "commissioni" applicabili ai lavoratori. Anche il governo degli Stati Uniti ha attualmente al vaglio una definizione di "commissioni di reclutamento" nel regolamento Federal Acquisition Regulation dal titolo "Ending Trafficking in Persons" per far luce sulla loro utilizzazione.

Inoltre, nel 2015, la comunità internazionale ha adottato gli Obiettivi di Sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 (OSS/SDG) che constano di diciassette obiettivi e 169 sotto-obiettivi per incentivare uno sviluppo globale inclusivo, tra cui figurano anche tre sotto-obiettivi relativi alla tratta di esseri umani, il 5.2, il 8.7 e il 16.2. Il sotto-obiettivo 8.7 prevede l'eliminazione del lavoro minorile entro il 2025 e del lavoro forzato entro il 2030. I fautori del sotto-obiettivo 8.7, noti come Alleanza 8.7, si sono impegnati a "prendere provvedimenti immediati ed efficaci per sradicare il lavoro forzato, porre fine alla schiavitù moderna e alla tratta di esseri umani e garantire la proibizione e l'eliminazione delle peggiori forme di lavoro minorile, compreso il reclutamento e l'impiego di bambini soldato, nonché porre fine entro il 2025 al lavoro minorile in ogni sua forma".²⁶ L'Alleanza 8.7 ha in seguito dato vita al "Gruppo di azione sulla catena di fornitura" presieduto dall'OIL e composto dai pertinenti portatori di interesse che dal 2017 hanno organizzato una serie di seminari al fine di predisporre un piano quinquennale e degli obiettivi concreti.

Nel 2017 il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato all'unanimità la Risoluzione 2388 (2017) ribadendo la sua condanna della tratta di esseri umani. La Risoluzione, inoltre, "invita le organizzazioni del sistema delle Nazioni Unite ad accrescere la trasparenza nei loro sistemi di approvvigionamento e nelle catene di fornitura e di rinvigorire il loro impegno per rafforzare le procedure di tutela contro la tratta di esseri umani in tutto il sistema di approvvigionamento dell'Organizzazione e a tal fine esorta i principali fornitori a elaborare e attuare politiche contro la tratta di persone...".²⁷

L'OSCE stessa, che ha adottato impegni forti su tutti gli aspetti relativi alla tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera, ha posto in particolare l'evidenza l'importanza di misure volte a prevenire la tratta nell'ambito degli appalti pubblici di beni e servizi. La Dichiarazione ministeriale di Vilnius del 2011 sulla lotta a tutte le forme della tratta di esseri umani incoraggia la divulgazione e l'attuazione di Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani e nel contempo sollecita i governi ad integrare regole analoghe nelle gare d'appalto per la fornitura di beni e servizi. L'Addendum al Piano di azione dell'OSCE per la lotta alla tratta di esseri umani: dieci anni dopo, contiene disposizioni innovative riguardo agli appalti pubblici per gli Stati partecipanti e per le strutture OSCE. Si tratta del primo impegno di questo genere assunto da un'organizzazione multilaterale e rispecchia gli impegni dei governi in materia di politiche e norme analoghe sugli appalti pubblici di beni e servizi. Nel luglio 2015 l'Assemblea parlamentare dell'OSCE ha adottato la sua Risoluzione sul dovere di lottare contro la tratta di esseri umani negli appalti pubblici per beni e servizi. Tra le varie misure stilate, la Risoluzione "invita gli Stati partecipanti a prevedere obbligatoriamente con leggi e normative che tutti gli appalti pubblici per l'acquisto di beni e di servizi siano assegnati alle imprese che dispongono di un piano per garantire che i loro subappaltatori e dipendenti non prendano parte ad attività che costituiscano tratta di esseri umani o vi contribuiscano".²⁸

Più recentemente, nel dicembre 2017, il Consiglio dei ministri dell'OSCE ha adottato la Decisione ministeriale sul potenziamento degli sforzi volti a prevenire la tratta di esseri umani che invita gli Stati partecipanti a formulare politiche di prevenzione mirate, a promuovere la cooperazione tra i governi, la società civile e le organizzazioni internazionali; a elaborare procedure armonizzate tra gli Stati e a continuare a utilizzare l'OSCE quale piattaforma per il dialogo sulla cooperazione giudiziaria e di polizia.

Nel contesto di tali iniziative ad alto livello che definiscono norme e obiettivi e accrescono consapevolezza e aspettative, il presente rapporto si ripropone di coadiuvare gli Stati partecipanti nel tradurre questi principi in leggi, politiche e pratiche inequivocabili.

c. Metodologia

Le direttive modello sono state elaborate sulla base di ricerche documentarie, di contributi, di casi concreti, di lezioni apprese e di raccomandazioni formulate dagli esperti degli Stati partecipanti dell'OSCE nel corso dei seminari organizzati nell'ambito del progetto *Prevenzione della tratta di esseri umani nelle catene di fornitura attraverso le pratiche e le misure adottate dai governi*.

26 Disponibile su <https://www.alliance87.org/>

27 "Il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ribadisce la sua condanna della tratta di esseri umani adottando all'unanimità la Risoluzione 2388 (2017)". ONU 21 novembre 2017. Sito visitato il 6 febbraio 2018 <https://www.un.org/press/en/2017/sc13081.doc.htm>.

28 Assemblea parlamentare dell'OSCE, *Risoluzione sul dovere di lottare contro la tratta di esseri umani negli appalti pubblici per beni e servizi*, (Helsinki: OSCE PA, 2015), par. 15.

Contesto

a. Sfide e problematiche attuali

Nel 2017, ad Amburgo, in Germania, i leader delle venti principali economie mondiali (G20) hanno rilasciato la Dichiarazione dei leader del G20 dopo mesi di trattative e discussioni su tematiche inerenti all'economia globale. Tra le maggiori priorità individuate figurano "le catene di fornitura sostenibili, le imprese attive su scala internazionale e il rispetto delle norme fondamentali del lavoro, della società e dell'ambiente".²⁹ La 105a sessione della Conferenza internazionale del lavoro tenutasi a Ginevra nel 2016 è giunta alla conclusione che le catene di fornitura globali sono complesse, eterogenee e frammentate. Grazie ai progressi tecnologici e a un crescente accesso ai mercati e alla manodopera, le catene di fornitura si estendono oltre i confini internazionali. Numerosi settori traggono vantaggio dalla globalizzazione della produzione, basti pensare al tessile, all'abbigliamento, al commercio al dettaglio, al calzaturiero, all'industria estrattiva, all'automotive, all'alimentazione e all'agricoltura, alla pesca, all'elettronica, all'edilizia, al turismo e alle strutture ricettive, all'orticoltura, al trasporto e via dicendo. I vantaggi sono certo innegabili, ma questa complessità ha determinato anche alcuni aspetti negativi:

"Il fallimento a tutti i livelli delle catene globali di fornitura ha dato adito a delle carenze in termini di lavoro dignitoso, dalla sicurezza, alla salute dei lavoratori, agli orari di lavoro, che si ripercuotono sul rapporto di lavoro e sulle tutele che può offrire. Tali fallimenti hanno inoltre contribuito a indebolire i diritti dei lavoratori, in particolare la libertà sindacale e la contrattazione collettiva. Rapporti di lavoro informali e atipici nonché il ricorso a intermediari sono all'ordine del giorno. Un'impresa che è a capo di una catena di fornitura può operare eticamente nei confronti della sua manodopera diretta, ma non curarsi o interessarsi delle condizioni dei lavoratori coinvolti nella produzione di prodotti o componenti fabbricati in altri paesi e che comunque contribuiscono alla creazione del prodotto finale che verrà commercializzato. Nei segmenti più bassi delle catene globali di fornitura il problema del lavoro minorile e del lavoro forzato è particolarmente grave. I lavoratori migranti e i lavoratori a domicilio sono presenti in numerose catene globali di fornitura e possono essere sottoposti a varie forme di discriminazione e avere accesso limitato o inesistente alla tutela giuridica".³⁰

Un rapporto del 2015 descrive in maniera dettagliata le tre forme più gravi di sfruttamento del lavoro dovute alla globalizzazione della produzione, tra cui l'asservimento e il lavoro forzato o obbligatorio.³¹ Sebbene siano sempre più numerose le ricerche tematiche e per singolo paese sul fenomeno della tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento del lavoro, gli Stati continuano a far fatica a venire a capo di questa sfida, soprattutto nell'individuare casi specifici di tale sfruttamento e determinarne le responsabilità.

Secondo un altro rapporto del 2015, le varie forme di sfruttamento del lavoro si esprimono in una scala progressiva di abusi, che va dai maltrattamenti meno gravi alla schiavitù³². Tali pratiche ampiamente diffuse e sistemiche di presunti abusi nei rapporti di lavoro e nelle catene globali di fornitura stanno richiamando la crescente attenzione dei difensori dei diritti umani e dei lavoratori, delle imprese e dei governi. Eppure, le pratiche di lavoro illecite, nonostante siano ampiamente additate come causa di grave sfruttamento, molto spesso non sono esplicitamente proibite dalle leggi e dai regolamenti nazionali oppure tali proibizioni non sono debitamente applicate.

29 "Priorità del Vertice del G20 del 2017." www.bundesregierung.de. 1 dicembre 2016. Sito visitato il 6 febbraio 2018. https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/G7_G20/2016-g20-praesidentschaftspapier-en.pdf?blob=publicationFile&v=2.

30 Rapporto interinale della Conferenza internazionale del lavoro, 105a. Sessione, Ginevra, maggio-giugno 2016. Rapporti della Commissione sul lavoro dignitoso e le catene globali di fornitura: risoluzioni e conclusioni presentate alla Conferenza per adozione.

31 FRA, "Sfruttamento grave dell'attività lavorativa: la manodopera proveniente da paesi membri dell'UE o da terzi: obblighi degli Stati e diritti delle vittime", (Vienna, FRA, 2015); Si veda anche: Skrivankova, Klara. "Between decent work and forced labour: examining the continuum of exploitation." JRF. November 13, 2017. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://www.jrf.org.uk/report/between-decent-work-and-forced-labour-examining-continuum-exploitation>.

32 FRA, "Sfruttamento grave dell'attività lavorativa: la manodopera proveniente da paesi membri dell'UE o da terzi: obblighi degli Stati e diritti delle vittime", (Vienna, FRA, 2015); Si veda anche: Skrivankova, Klara. "Between decent work and forced labour: examining the continuum of exploitation." JRF. November 13, 2017. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://www.jrf.org.uk/report/between-decent-work-and-forced-labour-examining-continuum-exploitation>.

I problemi intrinseci dovuti alla complessità della produzione globalizzata e delle catene di fornitura sono esacerbati da uno stato di diritto debole e da problemi di governance causati dalla corruzione. In altre parole, gli Stati non sono in grado di intervenire contro i responsabili di corruzione e sfruttamento, che si tratti di agenzie di lavoro, di proprietari e gestori di siti produttivi che violano le leggi locali sul lavoro e perfino di funzionari governativi collusi. Tale corruzione frena le attività positive e può ostacolare l'attuazione di politiche progressiste. A riguardo, l'OSCE ha adottato la decisione del Consiglio dei ministri (MC.DEC/4/16), "Rafforzamento del buon governo e promozione della connettività" che riafferma l'impegno a favore del buon governo e rimarca "...la determinazione a contrastare la tratta di esseri umani in tutte le sue forme e [riconosce] il ruolo che la trasparenza e la responsabilità nelle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici possono svolgere ai fini della prevenzione e della lotta alla tratta di esseri umani e allo sfruttamento della manodopera."³³ Per il Consiglio dei ministri la corruzione rappresenta un problema e incoraggia gli Stati partecipanti a collaborare con il settore privato per attuare le norme internazionalmente riconosciute del lavoro e riconosce il ruolo fondamentale che il commercio globale e politiche e pratiche etiche nella catena di fornitura possono svolgere per eliminare la tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento della manodopera.

1. Rischi relativi agli appalti pubblici

Per appalti pubblici si intende "il bisogno per una pubblica amministrazione di acquistare beni e servizi da imprenditori del settore privato, generalmente a seguito di una gara d'appalto."³⁴

È difficile valutare quale sia l'incidenza degli appalti pubblici sul PIL di un paese. Secondo un'informatica degli esperti in ambito commerciale dell'Unione europea³⁵, in genere gli appalti pubblici rappresentano una componente ragguardevole della spesa pubblica con conseguente impatto significativo sulla domanda totale di beni e di servizi in una economia nazionale.³⁶ Gli appalti pubblici riguardano un ampio ventaglio di industrie, beni e servizi e rappresentano una voce di spesa cospicua.³⁷ Secondo un rapporto della UE del 2013, le spese per gli appalti rappresentano circa il 14% del PIL della UE e il 10% degli USA. Inoltre, sempre stando al rapporto sopracitato, "l'importo totale di tali spese (imprese pubbliche incluse) ammontava a 2,4 mila miliardi di euro, pari, cioè, al 19% del PIL dell'Unione europea nel 2011."³⁸

I governi possono acquistare prodotti o servizi la cui produzione o fornitura è associata a violazione dei diritti umani. In una pubblicazione del 2016 dell'International Learning Lab sugli appalti pubblici e i diritti umani si legge che "...negli ultimi anni i governi sono sempre più implicati nelle violazioni dei diritti umani in settori che vanno dall'elettronica, alle TIC, all'abbigliamento, alla salute, alle infrastrutture e all'agricoltura attraverso le loro catene di fornitura".³⁹

La ONG Verité presenta altresì una panoramica del rischio di tratta di esseri umani e sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura federali e delle imprese americane di più di 40 diversi beni, tra cui il caffè, il cotone e la gomma.

La ONG Verité riassume così i principali fattori di rischio per la tratta di esseri umani nelle catene globali di fornitura:

- lavoro sgradevole/pericoloso;
- manodopera vulnerabile, poco qualificata e facilmente sostituibile;
- lavoratori migranti;
- presenza di appaltatori, reclutatori, agenti o altri intermediari nelle catene di fornitura della manodopera;
- catene di fornitura del prodotto lunghe, complesse e/o non trasparenti
- approvvigionamento consistente o subappalti in paesi ad alto rischio

www.responsiblesourcingtool.org

33 "Decisione N. 4/16 – Decisione sul rafforzamento del buongoverno e promozione della connettività". OSCE. 9 dicembre 2016. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <http://www.osce.org/cio/289316>.

34 McCrudden, Christopher, *Buying social justice – Equality, Government Procurement, & Legal Change* (2007, Oxford: OUP), p. 3.

35 Cernat, Lucien, Kutilina-Dimitrova, Zornitsa, "International Public Procurement: From Scant Facts to Hard Data", Chief Economist Note, Issue 1, April 2015, (EU Trade, 2015).

36 Gli appalti pubblici rappresentano circa un terzo della spesa pubblica totale nei paesi dell'OCSE. Nel 2013, le spese per gli appalti pubblici rappresentavano in media circa il 14% del PIL dell'Unione europea e più del 10% del PIL degli Stati Uniti. Gli autori tuttavia rilevano che le spese reali sono assai più elevate in quanto gli aggregati della contabilità nazionale non tengono conto delle spese per gli appalti dei fornitori delle pubbliche utenze. Nell'Unione europea, le spese complessive per gli appalti pubblici, incluse le imprese statali, rappresentano 2,4 mila miliardi di euro, pari, cioè, al 19% del PIL nel 2011. Nella Federazione Russa, secondo le stime dell'OCSE, gli appalti pubblici rappresentano più del 12% del PIL e circa il 30% della spesa pubblica complessiva.

37 OCSE, "Size of Public Procurement", *Government at a Glance 2015*, (Paris: OCSE Publishing, 2015).

38 Cernat, Lucien, and Zornitsa Kutilina-Dimitrova. "International Public Procurement: From Scant Facts to Hard Data." European Commission. April 2015. Sito visitato il 2 febbraio 2018. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/april/tradoc_153347.pdf.

39 "Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions – Learning Lab." International Learning Lab. July 19, 2016. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <http://www.hrprocurementlab.org/blog/reports/public-procurement-and-human-rights-a-survey-of-twenty-jurisdictions/>.

A seconda del settore, quale l'abbigliamento, l'elettronica o la trasformazione agro-alimentare, settori⁴⁰ che rientrano tutti nel sistema degli appalti pubblici, alcune violazioni dei diritti umani saranno più frequenti che in altri casi, basti pensare al lavoro minorile, alle violazioni dei diritti dei lavoratori, ad orari di lavoro eccessivi o alla tratta di persone o allo sfruttamento della manodopera.

Non esistono stime precise sui proventi generati dallo sfruttamento forzato della manodopera; esistono solo approssimazioni per settore e tipo di attività economica, in particolare sullo sfruttamento sessuale.⁴¹ A livello globale, nel 2014, l'OIL ha stimato che i profitti complessivi provenienti dallo sfruttamento del lavoro forzato hanno fruttato almeno 150 miliardi di dollari⁴² ai trafficanti. Gli utili annui stimati sono maggiori nelle economie dei paesi sviluppati seguiti dall'Unione europea e infine dalla regione Asia-Pacifico.⁴³

A livello nazionale, l'ONG Verité ha fornito una stima del rischio di tratta di esseri umani nelle catene di fornitura federali degli Stati Uniti.⁴⁴ In vista dell'attuazione dell'Ordine Esecutivo USA del 2012, "Strengthening Protections Against Trafficking In Persons In Federal Contracts" (Rafforzare i sistemi di tutela contro la tratta di esseri umani negli appalti federali), l'ONG è stata incaricata dal governo americano di investigare e di mappare sia i fattori di rischio per settore sia quelli specifici alle catene di fornitura federali. Si è constatato che i settori con un elevato numero di appalti pubblici federali e a rischio considerevole di tratta di esseri umani sono i seguenti: agricoltura; edilizia; elettronica e produzione di componenti elettriche ed elettroniche; industria estrattiva/mineraria e produzione di metalli di base; pesca e acquacoltura; silvicoltura; assistenza sanitaria; industria ricettiva; gestione domestica e dei siti produttivi; industria del tessile e dell'abbigliamento; trasporto e magazzinaggio.

Infine e in concomitanza con questi sviluppi, i rapporti dell'OIL rilevano la presenza di un crescente e significativo movimento internazionale a favore dell'applicazione delle norme del lavoro agli appalti pubblici e privati nell'ambito di partenariati pubblico-privati.⁴⁵ Si tratta di contratti che sono designati con vari nomi, quali "appalti pubblici sostenibili" (SPP) o "dimensione sociale degli appalti pubblici." Alcuni si ispirano ai principi e ai diritti fondamentali nel lavoro dell'OIL,⁴⁶ altri forniscono orientamenti più pratici e concreti, ma nessuno fa riferimento o è in linea con la Convenzione N.94 sulle clausole di lavoro negli appalti pubblici.⁴⁷

2. Rischi relativi al reclutamento della manodopera

Alle conclusioni dell'OIL, si aggiungono quelle dell'UNODC e di varie ONG tra cui l'Istituto per i diritti umani e le imprese (IHRB) e l'Issara Institute che, a loro volta, hanno sollevato preoccupazioni in merito alle forme atipiche di lavoro e alle loro conseguenze su una tutela adeguata della manodopera nelle catene di fornitura. Un recente sondaggio dell'OIL sulle catene di fornitura rileva che i fornitori risponderebbero alle pressioni esterne e a scadenze di produzione imprevedibili ricorrendo a forme atipiche di lavoro per soddisfare la domanda.⁴⁸ Tali forme di lavoro sono aumentate in numerose catene globali di fornitura. La domanda viene soddisfatta e la flessibilità accresciuta ricorrendo sempre più spesso a vari espedienti tra cui un uso maggiore dei contratti a tempo parziale, interinali, occasionali e a zero ore.⁴⁹ Il ricorso a forme atipiche di lavoro comporta gravi problemi normativi: i datori di lavoro possono scegliere di non ottemperare alla legi-

40 Per una panoramica sulle violazioni dei diritti umani nel settore agricolo e nel settore ittico, si rimanda a Stumberg, Robert, Ramasastry, Anita, Roggensack, Meg, *Turning a Blind Eye – Respecting Human Rights in Government Purchasing*, (ICAR, 2014), pp. 15–16.

41 Si stima che i proventi dello sfruttamento sessuale forzato ammontino a circa 99 miliardi di dollari l'anno. Le vittime dello sfruttamento del lavoro forzato, in particolare nel lavoro domestico, agricolo e in altre attività economiche, generano un giro d'affari di circa 51 miliardi l'anno. A questi si aggiungono i proventi generati dal lavoro forzato nel settore agricolo, silvicoltura e pesca incluse, che ammontano a circa 9 miliardi di dollari l'anno. Si stima che i profitti provenienti da altre attività economiche, tra cui l'edilizia, il settore manifatturiero e minerario nonché i servizi pubblici si aggirino intorno ai 34 miliardi di dollari l'anno.

42 OIL, *Profitti e povertà: l'economia del lavoro forzato*, (Ginevra: OIL, 2014).

43 Ibid p. 21

44 Verité, *Strengthening Protections against Trafficking in Persons in Federal and Corporate Supply Chains*, (Verité, January 2015).

45 "Labour Clauses in Public Contracts: Integrating the Social Dimension into Procurement Policies and Practices." ILO. 2008. Sito visitato il 6 febbraio 2018. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_091400.pdf.

46 Nel 1998 l'OIL ha adottato la Dichiarazione sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro. All'epoca si discuteva animatamente sull'inclusione di una clausola sociale negli accordi commerciali internazionali e l'OIL si trovava sotto pressione per individuare nel suo ampio ventaglio di Convenzioni quelle norme fondamentali del lavoro che potessero diventare strumenti importanti e fondamentali dei diritti umani. La Dichiarazione dell'OIL del 1998, che attinge alle pertinenti Convenzioni in materia, tiene conto delle quattro preoccupazioni principali ovvero libertà sindacale, riconoscimento effettivo del diritto alla contrattazione collettiva, eliminazione di tutte le forme di lavoro forzato o obbligatorio, abolizione effettiva del lavoro minorile ed eliminazione della discriminazione in materia di impiego e di professione.

47 2014 Interagency Roundtable on CSR. "Sustainable public procurement as a tool for promoting responsible business." ILO. November 19, 2014. Sito visitato il 6 febbraio 2018. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---multi/documents/publication/wcms_323469.pdf.

48 OIL, *Il lavoro dignitoso nelle catene globali di fornitura*, (Ginevra: OIL, 2016 (come sopraccitato)), par. 66–74.

49 Per contratti a "zero-ore" si intendono quei contratti in cui il lavoratore deve essere disponibile in qualsiasi momento e verrà però remunerato soltanto per il numero di ore effettivamente lavorate.

slazione in materia di tutela del lavoro adducendo il carattere precario del loro portafoglio ordini e gli ispettori del lavoro potrebbero avere qualche difficoltà nel far applicare le normative nel caso di esternalizzazione del lavoro a cottimo e ad appaltatori informali o di problematiche specifiche del lavoro agricolo.

Inoltre, nello stesso rapporto, l'OIL esprime gravi preoccupazione riguardo ai lavoratori migranti spesso impiegati in forme atipiche di lavoro:

“La crescita dei flussi di lavoratori transfrontalieri è stata accompagnata da un incremento del rischio di lavoro forzato o di tratta di persone. La maggior parte delle imprese certo si impegna attivamente a evitare pratiche di impiego illecite, ma sussiste il rischio che possano essere associate al lavoro forzato per via dei loro rapporti commerciali con fornitori (anche di manodopera) e appaltatori che potrebbero dissimulare pratiche illecite”.

Una delle maggiori problematiche individuate è la richiesta da parte delle agenzie interinali e degli intermediari del pagamento di una commissione di reclutamento per facilitare il collocamento dei lavoratori. Tale commissione può essere comprensiva delle spese di viaggio, di visto, delle spese amministrative nonché di altri costi non ben specificati. Può essere talmente elevata da spingere il lavoratore, alla disperata ricerca di un'occupazione, a chiedere prestiti ad alto tasso di interesse per poter pagare gli intermediari e ottenere un impiego. Secondo l'IHRB “commissioni di reclutamento elevate possono lasciare il lavoratore in una situazione di servitù per debiti, una forma di lavoro forzato per cui una persona è tenuta a lavorare per poco denaro o addirittura per nulla per ripagare il prestito contratto fino all'estinzione del debito”.⁵⁰ Pertanto, il primo dei “Principi di Dhaka per una migrazione dignitosa”, principi volti a promuovere il rispetto dei diritti umani dei lavoratori migranti all'estero, recita: “Ai lavoratori migranti non sarà richiesta alcuna commissione” e “il datore di lavoro dovrebbe sostenere i costi del reclutamento e del collocamento”.⁵¹

Inoltre, in un rapporto del 2017 sul reclutamento della manodopera, The Interfaith Center on Corporate Responsibility, descrive in modo dettagliato lo sfruttamento al quale sono sottoposti i lavoratori migranti nelle catene globali di fornitura:

*“Povertà, sfollamento, penuria di posti di lavoro e sperequazioni salariali creano delle difficoltà finanziarie ai lavoratori nei segmenti inferiori delle catene globali di fornitura e questo li spinge ad attraversare le frontiere alla ricerca di un lavoro. Secondo le stime dell'OIL più di 150 milioni di lavoratori hanno lasciato il loro paese di origine nel 2013 alla ricerca di un impiego e il numero è destinato ad aumentare ogni anno. Reclutatori senza scrupoli spesso chiedono ai lavoratori commissioni pari a migliaia di dollari per trovar loro un posto di lavoro. Tali commissioni comprendono una serie di servizi, dal collocamento, all'orientamento, al trasporto nel paese di destinazione, al trasporto giornaliero sul posto di lavoro, all'alloggio e altri servizi. I lavoratori migranti sono l'obiettivo privilegiato dello sfruttamento del lavoro forzato poiché temono di essere espulsi e non hanno accesso ai meccanismi di reclamo appropriati nei paesi di accoglienza. Lo sfruttamento assume forme diverse, dalla servitù per debiti, alle garanzie collaterali, alle ritenute illegali sui salari, alla confisca o accesso limitato ai documenti di viaggio quali passaporti, permessi e visti limitando in questo modo la libertà di movimento dei lavoratori”.*⁵²

Altre ricerche ed esperienze raccolte dalle ONG come l'Issara Institute in Thailandia indicano che le vulnerabilità e lo sfruttamento dei lavoratori migranti vengono utilizzati per colmare la penuria di manodopera in una serie di industrie, dall'edilizia, all'agricoltura, al settore ittico, a quello manifatturiero.⁵³ Alcuni di questi lavoratori migranti vengono introdotti clandestinamente oltre frontiera fino al loro luogo di lavoro, mentre altri vengono reclutati nel paese di accoglienza da intermediari che approfittano della loro situazione di povertà, delle barriere culturali, sociali ed economiche e del loro status di migranti. Molti di questi lavoratori finiscono per lavorare in siti di produzione appartenenti alle catene di fornitura delle imprese globalizzate.

50 “Recruitment Fees (IHRB Briefing).” IHRB. Maggio 2016. sito visitato il 6 febbraio 2018. https://www.ihrb.org/uploads/briefings/201605%2C_IHRB_Briefing%2C_Recruitment_Fees.pdf.

51 “Dhaka principles: for migration with dignity.” IHRB. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://www.ihrb.org/dhaka-principles//hYMYT/OaMRf/>.

52 “Best practice guidance on ethical recruitment of migrant workers.” Interfaith Center on Corporate Responsibility. Aprile 2017. Sito visitato il 6 febbraio 2018. http://www.iccr.org/sites/default/files/iccrsbestpracticeguidanceethicalrecruitment05.09.17_final.pdf.

53 Marshall, Phil. “Slavery free recruitment systems: A landscape analysis of fee-free recruitment initiatives .” Issara Institute. Settembre 2016. Sito visitato il 6 febbraio 2018. https://media.wix.com/ugd/5bf36e_47b2c5880148494c88101734aba21d45.pdf.

3. Rischi relativi alla trasparenza nelle catene di fornitura

Qualunque impresa, soprattutto una grande multinazionale, è a rischio, specialmente se direttamente o indirettamente dipende da una struttura stratificata di appaltatori e venditori. Alcuni settori industriali possono essere particolarmente vulnerabili alla tratta di esseri umani e allo sfruttamento del lavoro, ad esempio il settore agricolo, quello ittico, dell'edilizia, dell'industria ricettiva e alberghiera. In questi ultimi anni sono stati pubblicati numerosi documenti sullo sfruttamento grave della manodopera in numerosi settori industriali. Per esempio, nel 2016, secondo le stime del Dipartimento americano del lavoro 139 beni provenienti da 75 paesi sono stati prodotti tramite lavoro forzato o minorile.⁵⁴ Sono certamente stati compiuti progressi rimarchevoli nell'individuare l'incidenza della tratta a fini di sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura delle imprese, tuttavia permangono ancora grossi limiti, soprattutto per via della scarsa visibilità nei segmenti inferiori delle catene di fornitura e la possibilità di ottenere stime più precise sulla prevalenza a livello globale, nazionale e settoriale.

Cionondimeno, si registrano anche delle tendenze incoraggianti. Innanzitutto, è ormai chiaro che sia le imprese sia i governi hanno responsabilità in materia di diritti umani. A livello internazionale, questa realtà ha trovato chiaro riscontro nei Principi guida delle Nazioni Unite relativi ai diritti umani sin dalla loro adozione nel 2011, così pure come i vari meccanismi messi in atto per garantirne l'applicazione concreta ad ogni livello. Si è assistito, inoltre, ad una crescente tendenza da parte delle grandi imprese di far riferimento alla tutela della manodopera nei loro codici di condotta, quale parte integrante del loro impegno volontario a favore dell'attuazione di pratiche aziendali socialmente responsabili. Le grandi imprese sono ora sempre più disposte a riconoscere il rischio della tratta di esseri umani e del lavoro forzato nelle loro catene di fornitura allargate nonché a intervenire con azioni correttive in caso di problemi.

Le imprese responsabili hanno chiesto ai governi di creare "condizioni di concorrenza equa" inserendo la trasparenza nelle leggi sulle catene di fornitura e hanno poi indicato che essa è stata essenziale per migliorare la loro due diligence sui diritti umani. Per esempio, le imprese facenti parte dell'Ethical Trading Initiative (ETI) e del British Retail Consortium del Regno Unito hanno scritto al primo ministro chiedendo l'adozione di una siffatta legge sulla trasparenza. Ad un anno dalla promulgazione di tale legge, uno studio condotto da ETI e da Hult Business School ha rilevato che nelle imprese la percentuale di quadri che partecipavano alla gestione dei rischi derivanti dalla schiavitù moderna, dalla tratta di esseri umani e dal lavoro minorile era aumentata del 50%.⁵⁵ Tuttavia, è importante sottolineare che alcune ONG hanno manifestato preoccupazioni sul fatto che le imprese spesso possono soddisfare i requisiti di trasparenza dichiarando il minimo delle informazioni circa le misure intraprese. Come specificato nel presente documento, tali informazioni, per essere attendibili, devono essere complete e accompagnate da un meccanismo di supervisione e di monitoraggio.

Inoltre, gli investitori istituzionali stanno anch'essi facendo pressione sulle imprese pubbliche perché affrontino la questione dei diritti umani. Per esempio, l'Interfaith Center on Corporate Responsibility ha lanciato l'Alleanza degli Investitori per i diritti umani al fine di "creare una piattaforma di azione collettiva che permetta di mobilitare rapidamente un ampio gruppo di investitori per esaminare questioni urgenti legate alle imprese e ai diritti umani. I membri dell'Alleanza affronteranno sia i problemi cruciali delle politiche pubbliche sia il pericolo di un rischio crescente di violazioni dei diritti umani nelle attività delle imprese e nelle catene di fornitura."⁵⁶

Le imprese si avvalgono di diverse metodologie per attuare la due diligence, incluso il ricorso ad agenzie investigative nelle loro catene di fornitura. Gli audit che effettuano le verifiche sulla manodopera dei fornitori e sulle pratiche ambientali e le tecnologie che captano la "voce del lavoratore" e le collaborazioni tra industrie per condividere anche i dati relativi ai fornitori si sono rivelate promettenti, ma hanno anche mostrato i loro limiti.

Pertanto, per trasparenza si intende che le imprese devono divulgare le misure che hanno intrapreso per individuare eventuali rischi di sfruttamento della manodopera nelle loro catene di fornitura e informarne gli Stati, gli investitori e i consumatori.

54 "List of Goods Produced by Child Labor or Forced Labor." United States Department of Labor. 2016. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://www.dol.gov/ilab/reports/child-labor/list-of-goods/>.

55 "Corporate leadership on modern slavery." Ethical Trading Initiative. October 28, 2016. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://www.ethicaltrade.org/resources/corporate-leadership-modern-slavery>.

56 "ICCR launches new Alliance to amplify global investor influence on human rights." Interfaith Center on Corporate Responsibility. October 18, 2017. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <http://www.iccr.org/iccr-launches-new-alliance-amplify-global-investor-influence-human-rights>.

b. Mandati, obblighi e comunicazioni

Gli obblighi degli Stati di prevenire, investigare e punire la tratta di esseri umani sono sanciti in vari strumenti internazionali. Gli Stati trasmettono poi tali obblighi internazionali alle imprese ponendo in essere leggi e politiche nazionali.⁵⁷ Lo strumento fondamentale sulla tratta di esseri umani è il Protocollo di Palermo che definisce l'obbligo di prevenire la tratta di esseri umani all'art.9 esigendo dagli Stati che stabiliscano politiche e programmi esaustivi. Per prevenzione si intende che gli Stati hanno l'obbligo di scoraggiare le pratiche che inavvertitamente incrementano tutte le forme di sfruttamento (art.9, par.5). Le politiche relative agli appalti pubblici devono anche specificare gli obblighi degli appaltatori governativi, in particolare l'obbligo di divulgare le misure adottate per contrastare la tratta nelle loro catene di fornitura e monitorare il reclutamento della manodopera.⁵⁸

1. Obblighi degli Stati e delle imprese in materia di diritti umani

Gli obblighi degli Stati in materia di diritti umani sono altresì sanciti dal Patto internazionale sui diritti politici e civili e sono spesso descritti come un triplice obbligo di rispettare, tutelare e attuare i diritti:

- l'obbligo di rispettare significa che gli Stati non devono interferire o limitare il godimento dei diritti umani;⁵⁹
- l'obbligo di tutelare esige che gli Stati proteggano i singoli e i gruppi dalle violazioni dei diritti umani perpetrate da organismi privati nei confronti di altri individui e che adottino provvedimenti ragionevoli per prevenire tali atti.⁶⁰

Tuttavia, la messa in atto di tali obblighi richiede l'attuazione di politiche e di meccanismi di applicazione. Le autorità pubbliche hanno pertanto la possibilità di vigilare affinché le imprese che hanno stipulato contratti di fornitura di beni e di servizi con i governi rispettino i loro obblighi in materia di diritti umani nelle loro catene di fornitura.

Per esempio, il Consiglio d'Europa (CoE) raccomanda ai suoi Stati membri di valutare le misure adottate dalle imprese e di imporre sanzioni in caso di mancata osservanza dei diritti umani.⁶¹ Per esempio, il CoE raccomanda agli Stati di:

"...applicare misure supplementari per esigere che le imprese rispettino i diritti umani, attuando anche, ove appropriato, la due diligence sui diritti umani (...) quando gli Stati membri (...) effettuino transazioni commerciali con imprese, inclusa la stipula di contratti di appalti pubblici."⁶²

L'obbligo che gli Stati membri del CoE hanno di adottare misure di protezione o di prevenzione per tutelare i diritti umani è definito "obbligo positivo" dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU). Anche lo Stato ha l'obbligo di proteggere, adottando leggi specifiche, quando un individuo o un ente, quale un'impresa, violino i diritti di altri individui.⁶³ Nella sentenza *Rantsev v. Cyprus e Russia*, la Corte ha definito che l'obbligo di agire (l'obbligo positivo) prevede l'obbligo di disporre di leggi che elevino la tratta di esseri umani a fattispecie di reato penale, di tutelare i diritti delle vittime e di prevenire la tratta.⁶⁴ L'obbligo positivo prevede che gli Stati debbano porre in essere "misure adeguate per regolamentare i settori che spesso vengono usati come copertura per la tratta di esseri umani".⁶⁵ La Corte ha altresì ritenuto responsabili gli Stati per le violazioni commesse dalle imprese.⁶⁶ Per esempio nel 2017, nel caso *Chowdury et Al. vs la Grecia*, la Corte

57 Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Rapporto del Relatore speciale sulla tratta di esseri umani, specialmente donne e bambini*, A/70/260 (3 August 2015), par. 40.

58 "Porre fine allo sfruttamento. Garantire che le imprese non contribuiscano alla tratta di esseri umani: doveri dello Stato e del settore privato." OSCE. 3 novembre 2014. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <http://www.osce.org/secretariat/126305>.

59 "Diritto Internazionale Umanitario." OHCHR. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx>.

60 de Schutter, Olivier, *International Human Rights Law: Cases, Materials, Commentary* (Cambridge University Press 2010), p. 365-366.

61 Comitato direttivo del Consiglio d'Europa per i diritti umani (CDDH), Nota esplicativa alla Raccomandazione CM/REC (2016) 3 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sui diritti dell'uomo e delle imprese, (CM/2016) 18-addfinal, par. 39.

62 Comitato dei ministri del CoE, Raccomandazione CM/REC (2016) 3 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sui diritti dell'uomo e le imprese, adottato il 2 marzo 2016, par.22.

63 Methven O'Brien, Claire, "Essential services, public procurement and human rights in Europe", *University of Groningen Faculty of Law Research Paper Series 22/2015*, January 2015, p. 5.

64 *Rantsev v Cyprus and Russia*, ricorso n. 25965/04 (CEDU, 10 maggio 2010).

65 *Rantsev v Cyprus and Russia*, ricorso n. 25965/04 (CEDU, 10 maggio 2010), par. 284.

66 Methven O'Brien, Claire, "Essential services, public procurement and human rights in Europe", *University of Groningen Faculty of Law Research Paper Series 22/2015*, January 2015, p. 5.

ha stabilito che lo Stato “era venuto meno al suo obbligo” di prevenire la tratta di esseri umani, proteggerne le vittime e avviare indagini sui responsabili”. Il caso riguardava 42 uomini del Bangladesh ai quali era stata negata la retribuzione per il lavoro svolto presso un produttore di fragole nel sud della Grecia.⁶⁷

Gli obblighi degli Stati di tutelare le persone da azioni deleterie da parte delle imprese vengono ulteriormente precisati nel Quadro, giuridicamente non-vincolante, sulle imprese e i diritti umani “Proteggere, rispettare e rimediare” del professor John Ruggie, ex Rappresentante speciale del segretario generale delle Nazioni Unite.⁶⁸ Nei suoi Principi guida su imprese e diritti umani (UNGP) egli precisa quanto segue:⁶⁹

- Gli Stati hanno il dovere di tutelare dalle violazioni dei diritti umani;
- Le imprese sono responsabili del rispetto dei diritti umani;
- Gli Stati e le imprese hanno il dovere di adottare provvedimenti per garantire che le vittime delle violazioni dei diritti umani da parte delle imprese abbiano accesso ad adeguati strumenti rimediali e a liste di ricorsi giudiziari e stragiudiziali.

Lo Stato è tenuto a evitare gli abusi adottando politiche, leggi e regolamentazioni efficaci relative al comportamento delle imprese. Tra gli altri principi Guida pertinenti rammentiamo il Principio 4 relativo alle imprese statali o che godono di sostegno e servizi considerevoli da parte delle agenzie statali; il Principio 5 dedicato alla prestazione di servizi privatizzati, ambito questo che potrebbe essere ad alto rischio di tratta, anche nell’assistenza sanitaria; e il Principio 8 che garantisce la coerenza delle politiche e l’assistenza alle imprese attraverso la divulgazione di informazioni, formazione e sostegno pertinenti. L’obbligo di evitare gli abusi è in parte enunciato nel Principio 6 che recita “Gli Stati dovrebbero promuovere il rispetto dei diritti umani da parte delle imprese con cui intrattengono relazioni commerciali”.⁷⁰ I Principi guida rimarcano la rilevanza degli appalti pubblici e la possibilità di ricorrere a clausole contrattuali per soddisfare le ambizioni formulate nei principi.

I Principi guida enunciano, inoltre, che le imprese sono responsabili del rispetto dei diritti umani. A tal riguardo, secondo il Principio 17, le imprese devono applicare la due diligence sui diritti umani al fine di valutare in maniera sistematica l’impatto delle loro attività produttive su questi diritti. Le imprese devono parimenti ricorrere alla due diligence sui diritti umani per illustrare come affrontano i problemi riscontrati. Agli Stati incombe l’onere di sincerarsi che le imprese adempiano questa responsabilità.

Vi sono vari approcci per verificare che le imprese applichino la due diligence in materia di diritti umani; gli Stati possono per esempio:

- stabilire una responsabilità giuridica per le imprese (penale, civile o sanzioni amministrative) in caso di violazioni dei diritti umani;
- creare un sistema di incentivi o benefici per le imprese virtuose che applicano in maniera sistematica pratiche di due diligence;
- incoraggiare la due diligence sui diritti umani attraverso una maggiore trasparenza e meccanismi di informazione (obbligando, per esempio, le imprese a divulgare rapporti sulle politiche adottate in materia di lotta contro la tratta e sulle azioni intraprese per contrastarla).⁷¹

I Principi guida non sono giuridicamente vincolanti, tuttavia hanno ricevuto un sostegno caloroso dalla comunità internazionale a tal punto che gli strumenti di altre organizzazioni internazionali vi si sono allineati. Per esempio, le Linee Guida dell’Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) destinate alle imprese multinazionali (elaborate nel 1976) presentano le raccomandazioni dei governi alle aziende sulla responsabilità di impresa e sono una pietra miliare nel disciplinare il comportamento responsabile delle imprese a livello mondiale. Nell’ultima revisione delle Linee guida nel 2011 è stato inserito un capitolo ad hoc dedicato ai diritti umani che ha ripreso i principi enunciati nei Principi guida delle Nazioni Unite e ha esteso il concetto di responsabilità alle relazioni commerciali e alle catene di fornitura.

67 “Chowdury and Others v. Greece.” UNODC. 2017. Sito visitato il 6 febbraio 2018. https://www.unodc.org/cld/case-law-doc/traffickingpersonscrimetype/_jrb/2017/chowdury_and_others_v._greece.html?lng=en&tmpl=sherloc.

68 “Rapporto del Rappresentante speciale del Segretario generale su diritti umani, imprese transnazionali e altre imprese, John Ruggie – Proteggere, Rispettare e Rimediare: un quadro per le imprese e i diritti umani.”, A/HRC/8/5 (7 aprile 2008).

69 Rapporto del Rappresentante speciale del Segretario generale su diritti umani, imprese transnazionali e altre imprese, John Ruggie, “Principi guida sulle imprese e i diritti umani, Attuazione del quadro delle Nazioni Unite “Proteggere, Rispettare e Rimediare”, A/HRC/17/31 (2011), denominati qui di seguito Principi guida ONU (UNGP).

70 Ibid. p. 8.

71 De Schutter, Olivier et al., *Human Rights Due Diligence: The Role of States* (2012), p. 60.

Inoltre, le Linee guida sono corredate di un meccanismo unico per l'esame di contenziosi stragiudiziali ovvero i Punti di contatto nazionali (PCN). I paesi aderenti sono tenuti a designare PCN incaricati di promuovere le Linee guida e di esaminare i casi di presunte violazioni delle stesse, tra cui la tratta di esseri umani nelle catene globali di fornitura. A gennaio 2018 erano 48 i paesi ad aver aderito alla Linee guida dell'OCSE, tra questi 32 sono Stati partecipanti dell'OSCE e 8 Partner per la Cooperazione.

Altro aspetto importante dell'attuazione delle Linee guida dell'OCSE è l'assistenza fornita alle imprese su come mettere in pratica le raccomandazioni delle Linee guida nelle catene di fornitura di alcuni settori in particolare. Ad oggi esistono linee guida dell'OCSE sul settore minerario, dell'industria estrattiva, dell'agricoltura, dell'abbigliamento, delle calzature⁷² e sul settore finanziario (investitori istituzionali). Tale lavoro avviene in un contesto multilaterale e si prefigge di elaborare linee guida e di procedere alla loro attuazione una volta adottate, in particolare nel corso di eventi annuali che vedono la partecipazione dei governi, delle imprese e delle parti interessate.⁷³ L'OCSE sta attualmente lavorando su orientamenti generali e intersettoriali di due diligence per una condotta responsabile delle imprese che dovrebbero essere pronti per la metà del 2018.

<http://mneguidelines.oecd.org/>

2. Responsabilità d'impresa e obbligo di informazione

Anche la Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata obbliga gli Stati a determinare la responsabilità civile, amministrativa o penale (art.10 par.2) di persone giuridiche che partecipano a reati gravi che coinvolgono un gruppo criminale organizzato (Art.10 par.1) o coinvolte in reati relativi alla tratta di esseri umani ai sensi del Protocollo di Palermo.⁷⁴ A livello regionale, la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla tratta degli esseri umani stabilisce la responsabilità delle imprese in materia di tratta di esseri umani (Art.22 della Convenzione).⁷⁵ Tuttavia, in realtà, tali disposizioni sono applicate alquanto raramente, infatti soltanto in alcuni paesi il GRETA, l'organismo di vigilanza della Convenzione, ha individuato casi di responsabilità penale d'impresa legati alla tratta.⁷⁶

Il Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla tratta di esseri umani, vincolando gli obblighi inerenti agli strumenti internazionali in materia di tratta all'obbligo degli Stati di proteggere, contemplato nei Principi guida su imprese e diritti umani, ha avallato dei parametri di riferimento e degli indicatori che permettono di eliminare la tratta dalle catene di fornitura. Tali linee guida dovrebbero assistere le imprese nell'attuare la due diligence nelle loro catene di fornitura al fine di individuare e prevenire i casi di tratta rispettando in tal modo gli obblighi e i principi internazionali.⁷⁷

Nel giugno del 2013 il Consiglio dei diritti umani ha adottato una risoluzione che invita gli Stati e le imprese a rafforzare la loro legislazione e le loro iniziative per contrastare la tratta a fini di sfruttamento della manodopera.⁷⁸ Il Relatore ha raccomandato agli Stati di adottare le seguenti misure:

- disporre di norme generali che esigano dalle imprese il rispetto dei diritti umani;
- riesaminare le proprie politiche in materia di appalti pubblici al fine di integrare il problema della tratta di esseri umani;
- applicare o rafforzare ulteriormente l'obbligo di informazione per le imprese che devono notificare le informazioni sulle loro politiche e pratiche anti-tratta;

72 Direttive OCSE sul dovere di due diligence nelle catene di fornitura di minerali provenienti da zone di conflitto o da zone ad alto rischio; Direttive OCSE sul dovere di due diligence per un impegno significativo delle parti interessate nel settore estrattivo, Direttive OCSE-FAO per catene di fornitura responsabili in agricoltura e Direttive dell'OCSE sul dovere di due diligence per catene di fornitura responsabili nel settore dell'abbigliamento e delle calzature.

73 "Direttive OCSE per le imprese multinazionali" OCSE. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://mneguidelines.oecd.org/sectors/>.

74 Gallagher Anne, Skrivankova, Klara, "Human Rights and Trafficking in Persons – 15th Informal ASEM Seminar on Human Rights" (2015), p. 62.

75 Serie di Trattati del Consiglio d'Europa (STCE) N.197, adottate il 16 maggio 2005, entrate in vigore il 1 febbraio 2008 (denominata qui di seguito la Convenzione del Consiglio d'Europa contro la tratta).

76 Consiglio d'Europa – Gruppo di Esperti sulla lotta alla tratta di esseri umani, Rapporto sull'attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa contro la tratta degli esseri umani da parte del Belgio, GRETA (2013) 14, (Strasburgo: GRETA, 2013), par. 208; CoE – gruppo di esperti sulla lotta alla tratta di esseri umani, Rapporto sull'attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa contro la tratta presentata da Cipro, GRETA (2015) 20, (Strasburgo: GRETA, 2015), par.135; CoE – Gruppo di esperti sulla lotta alla tratta di esseri umani, Rapporto presentato dalle autorità rumene sulle misure da adottare per conformarsi alle raccomandazioni del Comitato delle Parti, GRETA (2014) 9, (GRETA, 2014), p.26; CoE – Gruppo di esperti sulla lotta alla tratta di esseri umani, Rapporto relativo all'attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa contro la tratta da parte della Slovenia, GRETA (2013) 20, (GRETA, 2013), par.156.

77 Consiglio dei Diritti Umani, "Rapporto del Relatore speciale sulla tratta di persone, specialmente donne e bambini – Consultazioni a livello di esperti sulla tratta di esseri umani e le catene di fornitura globali", A/HRC/23/48/Add. 4 (4 marzo 2013).

78 Consiglio dei Diritti Umani, "Tratta di persone, specialmente donne e bambini: impegno volto a lottare contro la tratta nelle catene di fornitura delle imprese", A/HRC/RES/23/5 (19 giugno 2013).

- creare un sistema di concessione di licenze per le agenzie di reclutamento onde evitare che le commissioni di reclutamento siano troppo onerose per i lavoratori.⁷⁹

In alcuni casi ristretti, i governi hanno adottato leggi ad hoc che impongono alle imprese l'obbligo legale di divulgare informazioni sulle misure intraprese per contrastare la tratta. Per esempio, la disposizione concernente la trasparenza nelle catene di fornitura, contemplata nella legge britannica del 2015 sulla schiavitù moderna, esige che tutte le imprese, al di sopra di una certa soglia, predispongano un rapporto sui provvedimenti adottati per contrastare qualsiasi forma di abuso nelle loro catene di fornitura.⁸⁰ Il "Devoir de vigilance" francese ovvero "l'obbligo di diligenza della società madre e delle società committenti" stabilisce un obbligo di notifica e di vigilanza per le imprese multinazionali.⁸¹ Analogamente, nel febbraio 2017 il parlamento olandese ha presentato una proposta di legge che impone alle imprese di attuare la due diligence per individuare casi di lavoro minorile nelle loro catene di fornitura.⁸² Un Comitato federale ha altresì raccomandato al parlamento australiano di adottare una legge sulla schiavitù moderna che "imponga alle grandi imprese di eliminare il lavoro forzato e la tratta di persone in Australia."⁸³ Il Parlamento australiano che sta esaminando la possibilità di varare una legge sulla schiavitù moderna sta anche vagliando delle disposizioni sugli appalti pubblici.⁸⁴

Nell'ambito degli appalti pubblici, il Federal Acquisition Regulation (FAR) (Regolamento federale sul sistema degli appalti pubblici) impone da molti anni ormai l'inserimento, in tutti i contratti stipulati dal governo americano, di una clausola che proibisca la tratta di esseri umani. Il FAR è stato aggiornato nel 2015 ai sensi dell'ordine esecutivo (EO) 13627⁸⁵ dell'ex presidente americano Barack Obama. Esso specifica una serie di pratiche proibite ed esige che gli appalti al di là di una certa soglia e la cui esecuzione avviene al di fuori degli Stati Uniti presentino dei piani di conformità e di certificazione⁸⁶. Inoltre, nel 1999 era stato promulgato il decreto presidenziale (EO) 13126, "Prohibition of Acquisition of Products Produced by Forced or Indentured Child Labor" (Divieto di acquistare merci prodotte ricorrendo al lavoro forzato o alla servitù per debiti dei bambini) per assicurarsi che le agenzie federali non acquistassero prodotti realizzati con l'impiego del lavoro forzato o della servitù per debiti dei bambini.

Sempre restando negli Stati Uniti, ricordiamo l'evoluzione subita dal Smoot-Hawley Tariff Act che dal 1930 impedisce ai prodotti realizzati con l'impiego di lavoro forzato di entrare nel paese. Tuttavia, la legge contemplava un'eccezione, ovvero l'importazione di beni era autorizzata quando "la domanda americana superava la produzione nazionale". L'eccezione è stata rimossa nella legge del 2016 rafforzando in tal modo la capacità dell'Ufficio delle dogane e della protezione delle frontiere americane (CBP) di prevenire l'importazione negli USA di beni prodotti con il ricorso al lavoro forzato.

L'adozione e l'introduzione di tali leggi e ordini indica tra gli Stati una tendenza crescente ad aspettarsi che le imprese attive sui loro territori siano particolarmente vigili nel contrastare la tratta finalizzata allo sfruttamento della manodopera nelle loro catene di fornitura. Ed è in questo contesto di principi guida, leggi sull'obbligo di informazione e mandati di alcuni Stati che il presente rapporto si ripropone di delineare direttive e orientamenti specifici per conseguire l'obiettivo ultimo di eliminare il lavoro forzato e obbligatorio dalle catene di fornitura.

79 Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Rapporto del Relatore speciale sulla tratta di persone, specialmente donne e bambini*, A/70/260 (3 agosto 2015), par. 40.

80 La legislazione britannica è stata fortemente influenzata dalla *California Transparency in Supply Chains Act* (Legge della California sulla trasparenza nelle catene di fornitura) (SB 657), adottato dallo Stato della California nel settembre 2010 ed entrato in vigore nel gennaio 2012. La legge impone alle imprese che operano in California e hanno un fatturato superiore ai 100 milioni di dollari l'anno di divulgare informazioni circa gli impegni messi in atto per eliminare il rischio di schiavitù e di tratta di esseri umani dalle loro catene di fornitura nonché di tenere corsi di formazione al riguardo per il personale.

81 International Bar Association. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://www.ibanet.org/Article/NewDetail.aspx?ArticleUid=1324a0d4-268f-40d1%E2%80%91ad30%E2%80%91863ba212d39>.

82 Altschuller, Sarah A., and Amy K. Lehr. "Proposed Dutch Legislation on Child Labor Due Diligence: What You Need to Know." *Corporate Social Responsibility and the Law*. August 24, 2017. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <http://www.csrandthelaw.com/2017/08/24/proposed-dutch-legislation-on-child-labor-due-diligence-what-you-need-to-know/>.

83 Guilbert, Kieran. "Australia urged to follow UK's lead in adopting tough anti-slavery law." *Reuters*. 7 dicembre 2017. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://www.reuters.com/article/us-australia-slavery-lawmaking/australia-urged-to-follow-uks-lead-in-adopting-tough-anti-slavery-laws-idUSKBN1E121H>.

84 "Inquiry into establishing a Modern Slavery Act in Australia." *Parliament of Australia*. 2017. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://www.apf.gov.au/modernslavery>.

85 "Federal Acquisition Regulation; Ending Trafficking in Persons." *Federal Register: The Daily Journal of the United States Government*. 2015. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://www.federalregister.gov/documents/2015/01/29/2015-01524/federal-acquisition-regulation-ending-trafficking-in-persons>.

86 È importante rilevare che l'ordine esecutivo e il suo regolamento attuativo definiscono una serie di attività connesse alla tratta che sono proibite agli appaltatori federali, ai dipendenti degli appaltatori nonché ai subappaltatori e ai dipendenti dei subappaltatori. Tra tali attività figurano: l'uso di pratiche di reclutamento dei dipendenti fraudolente o fuorvianti; esigere dai lavoratori il pagamento di una commissione di reclutamento; distruggere, occultare, confiscare i documenti d'identità quali passaporto o patente o negare ai lavoratori l'accesso agli stessi e (per le parti di un contratto o di un subappalto effettuate al di fuori degli Stati Uniti) mancato pagamento, al termine del contratto, delle spese di trasporto di un lavoratore che non è cittadino del paese in cui il lavoro è stato effettuato, ma che vi è stato introdotto per lavorare ai sensi di un contratto di appalto o di subappalto del governo degli Stati Uniti. I contratti superiori ai 500.000 dollari eseguiti al di fuori degli Stati Uniti impongono, inoltre, la presentazione di un piano di conformità che sia commisurato all'entità e alla complessità del contratto e che comprenda la chiara definizione di alcuni aspetti quali un piano alloggi, di reclutamento, di retribuzione e meccanismi che permettano ai lavoratori di segnalare violazioni, nonché una certificazione annuale da parte dell'imprenditore con la quale egli attesta di aver agito conformemente al regolamento e di aver attuato un piano di conformità.

Orientamenti e Linee Guida

a. Iter procedurale degli appalti pubblici

Gli appalti pubblici constano di numerose fasi che possiamo sintetizzare in tre categorie principali:

1. Fase della pianificazione



Fonte: Agenzia nazionale svedese per gli appalti pubblici

Tale fase comporta l'individuazione delle esigenze, la scelta del tipo di procedura d'appalto e l'identificazione di eventuali rischi concernenti i diritti umani. Ogni qualvolta si presenti una nuova richiesta di acquisto di un prodotto o di un servizio, la categoria in questione viene analizzata per definirne l'importanza strategica. L'importanza strategica è definita in funzione di numerosi parametri tra cui l'impatto sociale o ambientale negativo, la popolazione interessata, la rilevanza delle attività per la regione, aspetti concernenti la fornitura, valore del contratto, durata del contratto e complessità dei beni e dei servizi. Il monitoraggio e i seguiti della conformità costituiscono spesso un problema che richiede tempo, competenze e risorse. Ecco perché è di capitale importanza pianificare questo primo stadio dell'iter procedurale dell'appalto sin dalle primissime fasi.

2. Fase di aggiudicazione dell'appalto

Il fascicolo di gara viene predisposto in base ai dati raccolti nel corso della fase di pianificazione. Ai sensi del quadro giuridico, la procedura di appalto ha avvio con la pubblicazione di bandi pubblici. Seguono il capitolato d'ordini, la valutazione delle offerte, negoziazioni ove opportuno, e l'aggiudicazione dei contratti. Al fine di garantire che il contraente rispetti i diritti umani, possono essere richiesti requisiti sociali, tra cui quelli attinenti ai diritti umani, per la preselezione dei fornitori, competenze tecnico professionali, criteri di aggiudicazione o condizioni speciali di contratto. A conclusione della valutazione di tutte le offerte presentate, la stazione appaltante deciderà a quale offerente aggiudicare il contratto (contratti).

3. Attuazione e seguiti

L'attuazione e i seguiti si prefiggono di verificare l'adempimento del contratto per garantire che il fornitore rispetti i requisiti stabiliti. Il contraente ha l'obbligo di riferire sulle modalità utilizzate per adempiere i requisiti di sostenibilità che esigono una trasparenza totale. L'obbligo di presentare relazioni varia da contratto a contratto. I contratti che comportano un basso rischio saranno esenti dall'obbligo di presentare relazioni. La stazione appaltante valuterà che il fornitore sia in grado di adempiere i criteri stabiliti, quali per esempio il rispetto dei diritti umani fondamentali e di adottare provvedimenti supplementari, se del caso, per risolvere questioni pendenti.

b. Politiche che disciplinano gli appalti pubblici, Linee guida specifiche

1. Raccomandazione 1: Intervenire nella fase di pianificazione e procedere a una valutazione dei rischi

Nella fase di pianificazione dell'appalto, è cruciale che le autorità pubbliche individuino quelle categorie di prodotti o di servizi che hanno maggiore probabilità di essere esposti a violazioni dei diritti umani, in particolare alla tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento della manodopera. La valutazione dei rischi può essere utile per capire fino a che punto le autorità pubbliche siano consapevoli della vulnerabilità di alcune catene di fornitura di beni e di prodotti che, di conseguenza, devono essere sottoposte ad un esame più meticoloso nell'ambito di una due diligence più approfondita. In base agli esiti della valutazione dei rischi sarà possibile integrare e adattare ulteriori fasi nella procedura di appalto. Nell'acquisizione di prodotti a rischio, quali caffè o tecnologie informatiche, oppure di servizi, quali l'edilizia, una valutazione dei rischi può individuare dove intervenire con misure specifiche per contrastare lo sfruttamento nella catena di fornitura.

È essenziale che le autorità pubbliche collaborino con i loro fornitori nei settori ad alto rischio per rafforzare la loro capacità collettiva di mappare, investigare e mitigare i rischi individuati. Ciò significa che invece di negare alle imprese sospette la possibilità di partecipare alle gare d'appalto, sarebbe più opportuno riconoscere l'effettiva esistenza di problemi, mettere in atto azioni correttive e condividere informazioni al fine di migliorare la collaborazione con i subappaltatori e i fornitori che operano in settori a così alto rischio.

Casi pratici:

Criteri etici facenti parte della procedura di selezione delle offerte (Norvegia)

Le autorità regionali sanitarie del sud est della Norvegia hanno inserito dei criteri etici nella procedura di selezione delle offerte nel 2013. Gli offerenti devono essere in grado di fornire informazioni sulle loro catene di fornitura, tra cui tutti i fornitori che contribuiscono alla produzione del prodotto e la loro localizzazione. Inoltre, gli offerenti devono dimostrare di disporre di un adeguato sistema di monitoraggio, per esempio tramite audit dei fornitori e dei subappaltatori della catena di fornitura.

* *Health Care Without Harm, Sustainable Public Procurement in European Healthcare, (2014), p. 8–9.*

Clausole sociali nelle specifiche tecniche (Spagna)

Nel 2009 la città di San Sebastian ha inserito delle clausole sociali nelle specifiche tecniche di una gara d'appalto per capi d'abbigliamento e di calzature. Le clausole sociali comprendevano la conformità alle norme e ai principi di verifica dell'OIL.

Al riguardo, esistono strumenti messi a punto dalle autorità pubbliche e destinati alle autorità pubbliche per pianificare più efficacemente i rischi della tratta di esseri umani. L'agenzia norvegese per la gestione della cosa pubblica, Difi, ha stilato, a uso dei professionisti⁸⁷, un elenco pubblico di prodotti ad alto rischio.

Anche The Responsible Sourcing Tool (strumento di gestione degli acquisti responsabili) del Dipartimento di stato americano individua le categorie a rischio.⁸⁸ Il Dipartimento americano del lavoro ha creato un'applicazione per cellulari, "Sweat & Toil", che contiene informazioni facilmente accessibili sui dati relativi al lavoro minorile e al lavoro forzato per ogni paese.⁸⁹ La banca dati LinkUP è un altro strumento adoperato dalle città e dalle contee degli Stati Uniti per pubblicare la lista ufficiale dei fornitori/ catene di rifornimento ai quali si rivolgono in occasione di acquisti di materiale tessile per le amministrazioni pubbliche.⁹⁰ "Rammentiamo altresì "Protecting Human Rights in the Supply Chain: A Guide for Public Procurement Practitioners", pubblicazione dell'Università di Greenwich che può dare il suo contributo nella valutazione delle attività a rischio, in particolare della tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura. Infine, vi è un modulo dal titolo "Responsible Business Conduct Module on the Sustainable Facilities Tool" che viene utilizzato per divulgare informazioni sulle migliori prassi prima e dopo l'aggiudicazione di un contratto.⁹¹

Gli offerenti che non potevano comprovare la loro conformità erano esclusi dalla procedura. Gli offerenti devono produrre una dichiarazione nella quale garantiscono che le attività produttive lungo tutta la catena di fornitura rispettano le norme delle Convenzioni fondamentali dell'OIL. Inoltre, devono fornire informazioni sui loro subappaltatori e sui loro fornitori.

The LANDMARK Project, Good Practice in Socially Responsible Public Procurement – Approaches to Verification from across Europe, (The LANDMARK consortium, 2012), p. 17.

Presentazione di un "Concetto sociale" da parte degli offerenti (Germania)

In numerosi Stati federali della Germania settentrionale, le gare d'appalto per l'acquisto di materiale informatico, richiedono agli offerenti anche la presentazione di un "concetto sociale". Tale concetto deve illustrare come gli offerenti intendano garantire l'attuazione delle convenzioni fondamentali dell'OIL nella loro catena di fornitura. In genere, l'aggiudicazione tiene conto del prezzo e della qualità e il 10% dei criteri di aggiudicazione della qualità è attribuito ad un concetto sociale. Il concetto stesso deve rispondere a criteri di plausibilità e misure di verifica, tra cui audit esterni. Per quanto attiene alla plausibilità, agli offerenti sono richieste informazioni sui loro subappaltatori e sui loro fornitori.

**The LANDMARK Project, Good Practice in Socially Responsible Public Procurement – Approaches to Verification from across Europe, (The LANDMARK consortium, 2012), p. 9–11.*

Raccomandazione 1: Orientamenti operativi

Si raccomanda agli Stati partecipanti dell'OSCE di:

- ▶ **effettuare delle valutazioni per individuare beni e servizi esposti al rischio di tratta di persone finalizzata allo sfruttamento della manodopera;**
- ▶ **accordare priorità ai beni e ai servizi che richiedono un'attenzione immediata;**
- ▶ **collaborare con i fornitori per realizzare piani specifici di prevenzione e di mitigazione;**
- ▶ **stanziare risorse per la formazione sulla tratta di esseri umani e sullo sfruttamento della manodopera al personale che si occupa di appalti pubblici, programmi e risorse umane coinvolte negli acquisti pubblici;**
- ▶ **facilitare la collaborazione tra i funzionari responsabili degli appalti e quelli preposti alle politiche contro la tratta e trovare posizioni comuni.**

La violazione di diritti umani internazionalmente riconosciuti può costituire altresì un criterio di esclusione per la partecipazione a una gara d'appalto.

87 "Information about High-Risk Products." Difi. 27 gennaio 2017. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://www.anskaffelser.no/english/socially-responsible-public-procurement/information-about-high-risk-products>.

88 Per ulteriori informazioni consultare il sito: <https://www.responsible sourcingtool.org/>.

89 "Sweat & Toil: Child Labor, Forced Labor, and Human Trafficking Around the World." United States Department of Labor. 2016. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://www.dol.gov/dol/apps/ilab.htm>.

90 Per ulteriori informazioni consultare il sito: <http://buysweatfree.org/linkup>

91 Per ulteriori informazioni consultare il sito: <https://sftool.gov/plan/545/responsible-business-conduct>

2. Raccomandazione 2: Stabilire criteri di aggiudicazione per gestire e mitigare i rischi di tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura pubbliche

Le autorità pubbliche possono far leva sul potere d'acquisto che hanno nei confronti dei fornitori per imporre loro norme di responsabilità etica.⁹² La fase della gara d'appalto in cui si definiscono i criteri per l'aggiudicazione dei contratti rappresenta un'opportunità per garantire il rispetto delle norme sui diritti umani. Nella stesura di un contratto oltre ai criteri del prezzo e della qualità si possono prendere in considerazione requisiti etici e sociali, tra cui l'attuazione dei diritti umani. L'inserimento di tali criteri nella fase di aggiudicazione ha un'incidenza maggiore rispetto all'inclusione di clausole d'esecuzione contrattuali specifiche una volta che il contratto è stato aggiudicato. Peraltro, numerosi sono gli esempi di autorità pubbliche che inizialmente avevano incluso tali criteri come clausole d'esecuzione contrattuale e, invece, in seguito le hanno direttamente applicate nella procedura di selezione.⁹³ È tuttavia importante rilevare che la capacità delle giurisdizioni di allineare tali criteri alla legislazione sugli appalti pubblici varia.

Le direttive dell'Unione europea relative agli appalti, per esempio, esigono che i criteri di valutazione siano correlati all'oggetto del contratto che non necessariamente ha un legame diretto con le aspettative sociali.

Pertanto, le autorità pubbliche che stanno cominciando ora ad integrare le misure contro la tratta a fini di sfruttamento della manodopera nelle procedure di appalto potrebbero inizialmente inserire i criteri come clausole di esecuzione dei contratti per poi integrarle nella procedura di selezione stessa.

Nell'Unione europea, la selezione in base al criterio "dell'offerta economicamente più vantaggiosa" (MEAT) è possibile per gare d'appalto specifiche. Questo sistema permette di ottenere il miglior rapporto qualità/prezzo e, inoltre, possono essere aggiudicati punti supplementari per gli aspetti riguardanti la sostenibilità e i diritti dell'uomo.⁹⁴ L'Unione europea non autorizza l'assegnazione di punti di merito (bonus-malus) in questa procedura, poiché tali punti, che vengono valutati durante la fase di aggiudicazione, devono essere correlati all'oggetto del contratto. L'UNCITRAL, al contrario, permette questa dissociazione. Dal 2013, tutti i contratti di aggiudicazione del governo olandese che superino una certa soglia devono includere una dimensione sociale e le decisioni di aggiudicazione avvengono in base al prezzo, alla qualità e alla sostenibilità.

Pertanto, maggiore sarà il numero di punti ottenuti dall'offerente sulla sostenibilità e maggiore sarà la possibilità che vinca la gara d'appalto. In Austria, dal 2016, la legislazione nazionale sugli appalti pubblici applica il principio del "miglior fornitore" anziché del "fornitore più economico" nel settore dell'edilizia per contratti superiori al milione di euro. In Germania, il Consiglio municipale della città di Monaco ha varato nel 2002 procedure di appalti pubblici socialmente responsabili al fine di escludere i beni prodotti da minori in condizioni di sfruttamento. Da ciò si evince che le città e gli Stati possono

Caso pratico:

La città di Malmö in Svezia ha deciso di servirsi degli appalti pubblici per migliorare le condizioni di lavoro. Innanzitutto, Malmö ha effettuato nel 2010 un'analisi dei rischi e ha definito diverse categorie in relazione alle condizioni di lavoro, precisamente acquisti ad alto, medio e basso rischio. Malmö ha ritenuto che tre gruppi di prodotti fossero ad alto rischio: componentistica elettronica, mobili e forniture per ufficio; si tratta di gruppi esposti a violazioni dei diritti dei lavoratori. Tale valutazione è stata foriera di ulteriori provvedimenti quali l'attuazione da parte dei fornitori di quei determinati beni di un codice di condotta.

-The LANDMARK Project, *Good Practice in Socially Responsible Public Procurement – Approaches to Verification from across Europe*, (The LANDMARK consortium, 2012), p. 7.

Il Codice base dell'Ethical Trading Initiative deriva dalle Convenzioni fondamentali dell'OIL. Si tratta di un codice di pratiche del lavoro internazionalmente riconosciuto e che definisce alcune norme minime in materia. I Principi che le imprese e i governi possono seguire comprendono: la libertà di scelta dell'impiego; la libertà sindacale; condizioni di lavoro sicure e igieniche; proibizione del lavoro minorile, del trattamento disumano, di orari di lavoro eccessivi, della discriminazione e di un salario dignitoso.

*https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/www.ethicaltrade.org/files/shared_resources/eti_base_code_english.pdf?ppXz9ivoyyr1uTTo5e.Z5n.ZHaQvQfN

⁹² International Learning Lab on Public Procurement and Human Rights, *Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions*, (2016), p. 18 and HEUNI (European Institute for Crime Prevention and Control), Guidelines to prevent abusive recruitment, exploitative employment and trafficking of migrant workers in the Baltic Sea region, L. Sorrentino, A. Jokinen (Helsinki 2014), p. 39.

⁹³ Si veda ad esempio il caso del settore sanitario in Norvegia: Health Care Without Harm, *Sustainable Public Procurement in European Healthcare*, (2014), p. 8-9.

⁹⁴ Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, "Buying Power and Human Rights in the Supply Chain: Legal Options for Socially Responsible public Procurement of Electronic Goods", *The International Journal of Human Rights* 19 (3), April 2015, p. 349 and SOMO, "A review of Dutch policy for socially responsible public procurement", *SOMO Paper* (March 2014), p. 5.

adottare misure relative agli appalti che siano conformi alle Convenzioni dell'OIL o a quelle enunciate nel codice di base dell'Ethical Trading Initiative.⁹⁵

I criteri di aggiudicazione possono, inoltre, essere un valido sistema per valutare se l'offerente sia in grado di vigilare sul rispetto dei diritti umani nelle sue attività produttive.

È essenziale tener conto della capacità del fornitore, denominata "determinazione della responsabilità", di rispettare tali obblighi prima dell'aggiudicazione di un appalto in modo tale da verificare che vanti buoni precedenti in materia di rispetto dell'etica aziendale. Gli Stati Uniti, per esempio, si avvalgono di una procedura di selezione a posteriori, ma prevedono nel contempo una "determinazione di responsabilità" prima dell'aggiudicazione. I funzionari responsabili degli appalti, prima di procedere alla firma del contratto, esprimono un parere positivo sulla responsabilità del contraente in materia di risorse, qualifiche, etica commerciale e altri ambiti.⁹⁶

In questi ultimi anni, la determinazione di responsabilità è stata notevolmente rafforzata con la creazione di una banca dati che contiene informazioni sulle condanne penali, sulle sentenze civili e amministrative nonché sulle azioni esecutive che permettono di determinare se un contraente è un fornitore responsabile di beni e di servizi che non ha violato il diritto del lavoro. Pertanto, gli offerenti che dimostrano di avere attuato un sistema efficace di lotta contro la tratta di persone e lo sfruttamento della manodopera possono ricevere dei punti supplementari.⁹⁷

Gli offerenti che si impegnano a tutelare i diritti del lavoro nella catena di fornitura e iscrivono tale impegno nella loro procedura di due diligence possono beneficiare di un vantaggio.⁹⁸

Pertanto, anche se i criteri per scegliere l'offerente aggiudicatario si basano solitamente soltanto sul prezzo, è possibile includere altri criteri di carattere sociale, in particolare quelli che hanno come priorità l'eliminazione della tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera.

Dato che più imprese possono rifornirsi dallo stesso fornitore, è importante stabilire i limiti del loro potere o della loro influenza sul fornitore. In quanto tali, le imprese possono gestire il rischio e condividere le responsabilità per proporre miglioramenti e misure correttive nell'ambito di meccanismi di cooperazione diventando per esempio membri di iniziative multilaterali quali l'Ethical Trading Initiative⁹⁹, la Fairwear Foundation¹⁰⁰ and la Fair Labor Association.¹⁰¹

È noto che l'integrazione di alcuni obblighi nelle fasi summenzionate della procedura di appalto può richiedere tempo e risorse supplementari. Cionondimeno, l'obiettivo di eliminare la tratta a fini di sfruttamento della manodopera è compatibile con altri obiettivi della procedura degli appalti. È necessario pertanto che le imprese appaltatrici ottengano l'avvallo della loro dirigenza, l'appoggio politico degli Stati partecipanti e delle autorità preposte agli appalti pubblici per conseguire gli obiettivi enunciati.

Caso pratico:

Ai sensi del U.S. Federal Acquisition Regulation (FAR-regolamento sulle acquisizioni federali), le autorità pubbliche devono includere in tutti i contratti federali una clausola che impone ai fornitori di intraprendere provvedimenti per contrastare la tratta.

(International Learning Lab on Public Procurement and Human Rights, Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions, (2016), p. 43).

Le sollecitazioni e i contratti di governo devono

(a) Proibire agli appaltatori, ai dipendenti degli appaltatori, ai subappaltatori, ai dipendenti dei subappaltatori e ai loro agenti di:

(1) compiere gravi forme di tratta di esseri umani nel periodo di esecuzione del contratto; [...]
--US Federal Acquisition Regulation (FAR), Subpart 22.17—Combating Trafficking in Persons, 22.1703 Policy

95 "ETI Base Code." Ethical Trading Initiative. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://www.ethicaltrade.org/eti-base-code>.

96 "Subpart 9.1—Responsible Prospective Contractors." Federal Acquisition Register. Sito visitato il 6 febbraio 2018. https://www.acquisition.gov/far/current/html/Subpart%209_1.html.

97 Come permesso, per esempio, dalla Direttiva UE 2014/24, Articolo 58 allegato XII, Parte II (d).

98 Swedwatch, "Healthier Procurement – Improvements to working conditions for surgical instrument manufacture in Pakistan", Report 73 (19 March 2015), (Viveka Risberg, 2015), p. 45.

99 Per ulteriori informazioni consultare il sito <https://www.ethicaltrade.org/>

100 Per ulteriori informazioni consultare il sito <https://www.fairwear.org/>

101 Per ulteriori informazioni consultare il sito: <http://www.fairlabor.org/>

Raccomandazione 2: Orientamenti operativi

Si raccomanda agli Stati partecipanti dell'OSCE di:

- ▶ **esigere dai contraenti che adottino provvedimenti per impedire e prevenire casi di tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera nella loro catena di fornitura attraverso l'elaborazione di una politica volta a mitigare i rischi legati ai diritti umani;**
- ▶ **definire criteri di aggiudicazione che esigano l'attuazione delle norme sui diritti umani nella catena di fornitura:¹⁰²**
 - ▶ **collaborare con gli offerenti per individuare le problematiche attinenti alla tratta di persone a fini di sfruttamento della manodopera e definire strategie e piani di due diligence e di mitigazione;**
 - ▶ **premiare con incentivi contrattuali le imprese che hanno dimostrato rispetto per i diritti umani e del lavoro.**
- ▶ **stilare una lista di imprese “non ammissibili” che non ottemperano ai criteri di contrasto alla tratta. Tale elenco è monitorato e aggiornato su base annua o conformemente ai cicli degli appalti:**
 - ▶ **indicare come inammissibili gli offerenti che sono stati condannati per tratta di persone a fini di sfruttamento della manodopera e per lavoro minorile;**
 - ▶ **formalizzare disposizioni in materia di due diligence che permettano ai fornitori dichiarati inammissibili di dimostrare di aver migliorato le proprie pratiche e di non figurare più nella “lista nera” delle imprese inammissibili.**
- ▶ **includere nei criteri di aggiudicazione un sistema di ponderazione adeguato dei requisiti sociali, etici e anti tratta:**
 - ▶ **attribuire un punteggio più elevato ai fornitori che si impegnano concretamente a contrastare la tratta a fini di sfruttamento della manodopera attraverso la realizzazione di politiche, il ricorso alle certificazioni, agli audit e all'attuazione della due diligence.**

3. Raccomandazione 3: Valutare la capacità del fornitore di rispettare le norme

Le condizioni di esecuzione di un contratto dovrebbero figurare nei documenti originali della gara d'appalto in modo tale che ai potenziali offerenti siano ben chiare le aspettative nei loro confronti.¹⁰³ Tuttavia, la fase di aggiudicazione degli appalti, durante la quale le condizioni circa l'esecuzione del contratto con i fornitori rimangono invariate, può rivelarsi altrettanto cruciale per integrare considerazioni sui diritti dell'uomo. In tale fase, il contratto è stato aggiudicato ad un fornitore ed è possibile elaborare ulteriori indicazioni specifiche concernenti le norme sul lavoro.¹⁰⁴ L'ottemperanza alle norme sui diritti umani delle Nazioni Unite e alle Convenzioni sul lavoro dell'OIL rimangono certo l'obiettivo ultimo, tuttavia è già sufficiente che siano rispettate le leggi nazionali in materia di lotta alla tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera. Poiché può essere difficile individuare i casi di tratta finalizzata allo sfruttamento del lavoro, le clausole contrattuali possono enunciare e proibire quelle attività che notoriamente portano alla tratta di esseri umani e che sono più facilmente individuabili, quali il pagamento da parte dei lavoratori di una commissione di reclutamento; la confisca o la distruzione dei documenti d'identità del lavoratore o il ricorso a strategie di reclutamento fuorvianti o fraudolente.

Vi sono numerosi esempi di come si possano inserire delle disposizioni per contrastare la tratta e lo sfruttamento della manodopera nella fase di esecuzione del contratto. Per esempio, dal 2010, in Svezia ventuno consigli di contea collaborano per procurare materiali e servizi sostenibili per l'assistenza sanitaria, le cure odontoiatriche e il trasporto pubblico. Molti dei prodotti acquistati provengono da paesi a rischio di violazione dei diritti umani. Per far fronte a questa situazione,

¹⁰² Le norme comprendono: la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, le otto Convenzioni fondamentali dell'OIL, Art 32 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, la legislazione sulla sicurezza e la salute dei lavoratori e le leggi sul lavoro nei paesi produttori e la Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione.

¹⁰³ SOMO, Fact Sheet “Social Responsible Public Procurement of Garments and Textiles – Focus on the role of European governments and organisations in the public and semi-public sectors”, (2014), p. 5.

¹⁰⁴ Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, “Promoting responsible electronics supply chains through public procurement”, BHRE Research Series (Policy Paper no. 1, January 2015), (Business, Human Rights and the Environment Research Group, 2015), p. 8 and Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, “Buying Power and Human Rights in the Supply Chain: Legal Options for Socially Responsible public Procurement of Electronic Goods”, *The International Journal of Human Rights* 19 (3), April 2015, p. 351–352.

i consigli si avvalgono di un codice di condotta comune e di clausole di esecuzione del contratto attinenti ai diritti umani per tutti gli acquisti concernenti otto categorie di prodotti considerati ad alto rischio. Essi richiedono ai fornitori di acconsentire a partecipare attivamente alla produzione dei beni a loro destinati in condizioni che siano conformi alle seguenti norme del diritto umanitario: la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, le otto Convenzioni fondamentali dell'OIL, l'Art. 32 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e tutta la legislazione in materia di lavoro, di salute, di sicurezza sul lavoro vigente nel paese di produzione e la Convenzione ONU contro la corruzione¹⁰⁵. In tal modo, le autorità pubbliche possono scambiarsi informazioni in merito agli appaltatori che soddisfano queste aspettative e collaborare sulle migliori prassi da adottare per lavorare con i fornitori.

Caso pratico: migliorare gli audit in Svezia

Da due anni a questa parte, i consigli delle contee svedesi stanno effettuando un riesame della due diligence dei loro fornitori e subappaltatori di materiale informatico. Segnalazioni di casi di sfruttamento del lavoro negli stabilimenti che rifornivano i subappaltatori hanno portato a rafforzare immediatamente il monitoraggio dell'attuazione della due diligence sui diritti umani. Nell'ambito della procedura, sono state sottoposte a audit due aziende di fornitori che fabbricano prodotti ai sensi del contratto. Va rilevato che all'audit esterno ha partecipato un rappresentante delle autorità pubbliche svedesi. Nel corso dell'audit effettuato da una società esterna, si è constatato che i dipendenti erano forse stati strumentalizzati dalla direzione. Non è stato infatti possibile parlare con loro in privato e non è stato autorizzato alcun colloquio al di fuori del posto di lavoro o nei dormitori. Le autorità svedesi di conseguenza hanno modificato le condizioni di conformità e hanno chiesto al fornitore di migliorare la qualità dei suoi audit sociali. Questi ultimi prevedono che vi sia la possibilità di parlare in modo confidenziale con i dipendenti. Inoltre, le autorità pubbliche svedesi hanno fatto valere il loro diritto di svolgere i propri audit in maniera indipendente.

**Electronics Watch, Public Procurement and Human Rights Due Diligence to Achieve Respect for Labour Rights Standards in Electronics Factories: A Case Study of the Swedish County Councils and the Dell Computer Corporation, (Electronics Watch, 2016), p. 12–16*

Raccomandazione 3: Orientamenti operativi

Si raccomanda che gli Stati partecipanti dell'OSCE:

- ▶ **mettano in atto clausole contrattuali che enuncino con chiarezza le aspettative nei confronti dell'attuazione delle disposizioni sulla lotta alla tratta a fini di sfruttamento della manodopera;**
- ▶ **mettano in atto e applichino clausole sulla tratta a fini di sfruttamento della manodopera con tutti i subappaltatori e i fornitori della catena di fornitura:**
 - ▶ **indichino chiaramente ai fornitori le attività che possono portare alla tratta di esseri umani e proibirle;**
 - ▶ **definiscano ad uso degli imprenditori le procedure da seguirsi per avviare indagini immediate, meccanismi rimediali e azioni correttive su problemi insorti e per elaborare politiche di prevenzione.**
- ▶ **incoraggiare le autorità degli Stati partecipanti a collaborare con i fornitori che hanno dimostrato di essere incisivi nell'affrontare il problema della tratta finalizzata allo sfruttamento della manodopera al fine di incentivarne ulteriormente le capacità nel proseguire il loro impegno in questa direzione.**

¹⁰⁵ Health Care Without Harm, *Sustainable Public Procurement in European Healthcare*, (2014), p. 8–9.

4. Raccomandazione 4: Concordare con i fornitori le modalità volte a rispettare i criteri stabiliti e a spronarli ad un miglioramento continuo attuando la due diligence sui diritti umani

I Principi guida delle Nazioni Unite raccomandano alle imprese di svolgere le loro attività in modo tale da evitare che esse abbiano, direttamente o indirettamente, un'incidenza negativa sui diritti umani e di adoperarsi al fine di prevenire o mitigare gli impatti negativi derivanti dalle loro relazioni commerciali.¹⁰⁶ Per esempio, un'impresa che vende abbigliamento dovrebbe prestare particolare attenzione ai suoi laboratori di cucito e ai suoi siti produttivi così pure come al processo di raccolta e di trasformazione delle materie prime. Un'impresa, dovrebbe perlomeno mappare la sua catena di fornitura, dare indicazioni sull'ubicazione dei siti produttivi e dei fornitori utilizzati e segnalare l'eventuale presenza di lavoratori migranti che sono particolarmente esposti alla tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera.

Mapa dei siti produttivi Nike:

La multinazionale dell'abbigliamento Nike appalta la propria produzione a fabbriche di tutto il mondo. La Nike esige che i suoi fornitori presentino una serie di dati relativi ai propri siti produttivi, incluse informazioni demografiche sulla manodopera. L'impresa verifica i dati durante gli audit e pubblica sul suo sito una mappa interattiva che permette a clienti e a investitori di accedere alle informazioni.

<http://manufacturingmap.nikeinc.com/>

La mappatura consente di migliorare la due diligence, che consiste in una valutazione degli impatti reali e potenziali sui diritti umani, di integrare i risultati e monitorare gli sforzi tesi alla mitigazione dei rischi in caso di violazioni. Pertanto, un'autorità pubblica può esigere da contratto che il fornitore attui la due diligence in tutta la catena di produzione. Ciò significa che il fornitore deve assumersi la responsabilità, che gli compete in virtù delle condizioni di esecuzione del contratto, e intraprendere le misure necessarie per esaminare e controllare l'integrità della sua catena di fornitura onde evitare che si verifichino casi di tratta finalizzata allo sfruttamento della manodopera.¹⁰⁷ Qualora la legislazione sugli appalti pubblici non contempli esplicitamente una disposizione che preveda per i fornitori l'obbligo di attuare la due diligence sui diritti umani, è possibile avvalersi dell'eventuale riferimento ai criteri sociali nella catena di fornitura contenuto nel quadro giuridico politico come punto di partenza per definire criteri specifici relativi alla tratta finalizzata allo sfruttamento della manodopera.¹⁰⁸

Anche le autorità pubbliche devono essere in grado di vigilare sui fornitori e sui loro metodi di due diligence relativi ai diritti umani. Durante l'esecuzione del contratto, le autorità pubbliche necessitano di strumenti per controllare in qual misura le clausole di esecuzione del contratto siano state attuate. La Svizzera richiede ai fornitori di imporre per contratto ai loro subappaltatori e ai loro fornitori di attenersi alle Convenzioni fondamentali dell'OIL.¹⁰⁹ Tali clausole di monitoraggio possono essere definite clausole di esecuzione del contratto nell'ambito della due diligence sui diritti umani nella catena di fornitura. Il monitoraggio, tuttavia, è un arduo compito per le autorità pubbliche. In un sondaggio effettuato in venti Stati è emerso che non era stato possibile effettuare un monitoraggio sistematico ed esauriente del comportamento dei fornitori in merito alla due diligence sui diritti umani. In effetti, anche quando le clausole sociali sono contemplate nel contratto, il monitoraggio della loro osservanza è raro.¹¹⁰ Per esempio, la Svizzera ritiene che il monitoraggio dell'attuazione delle clausole sociali per i prodotti del settore delle tecnologie della comunicazione e dell'informazione (TIC) in tutta la catena di fornitura sia estremamente complesso e di conseguenza difficile da eseguire.

I fornitori che dimostrano di aver messo in atto dei sistemi di controllo possiedono un vantaggio competitivo nel partecipare a eventuali altre gare d'appalto.¹¹¹ La responsabilità finanziaria del monitoraggio della catena di fornitura è di pertinenza dei fornitori oppure dell'amministrazione aggiudicatrice. Nel caso della città di Malmö, di cui a pagina 27–28, le ispezioni dei fornitori dei settori ad alto rischio sono state effettuate e finanziate dai contraenti del settore pubblico.¹¹² Anche gli Stati possono assumersi i costi del monitoraggio come avviene ad esempio in Svezia dove varie autorità

106 Consiglio dei diritti dell'uomo, 'Principi guida su imprese e diritti umani: attuazione del quadro delle Nazioni Unite "Proteggere, Rispettare Rimediare"', A/HRC/17/31 (21 marzo 2011).

107 Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, "Buying Power and Human Rights in the Supply Chain: Legal Options for Socially Responsible public Procurement of Electronic Goods", *The International Journal of Human Rights* 19 (3), aprile 2015, p. 357–358.

108 International Learning Lab on Public Procurement and Human Rights, *Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions*, (2016), p. 42.

109 Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, *Nachhaltige Beschaffung des Bundes: Stand der Umsetzung, Bericht zu Massnahme 3.4 des Masterplans Cleantech*, (EFD, 2014), p. 8–9

110 International Learning Lab on *Public Procurement and Human Rights*, *Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions*, (2016), p. 53.

111 Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, "Buying Power and Human Rights in the Supply Chain: Legal Options for Socially Responsible public Procurement of Electronic Goods", *The International Journal of Human Rights* 19 (3), April 2015, p. 360.

112 The LANDMARK Project, *Buone prassi per appalti pubblici socialmente responsabili – approcci alla verifica da varie parti d'Europa*, (The LANDMARK consortium, 2012), p. 8

pubbliche hanno partecipato alle relative spese. La Svezia, inoltre, ha creato “una piattaforma per gli appalti pubblici” che offre servizi di audit coordinati, ovvero le autorità pubbliche locali possono versare un contributo associativo e poi demandare a terzi di effettuare gli audit.¹¹³

Le metodologie e la certificazione di conformità possono variare da un fornitore all'altro e le imprese e i loro fornitori spesso si avvalgono di audit interni o di terzi per verificare le condizioni di produzione. Tuttavia, studi recenti hanno dimostrato che gli audit presentano alcune lacune, tra le quali l'incapacità di individuare in maniera sistematica i casi di violazione del diritto del lavoro¹¹⁴ nelle catene di fornitura.¹¹⁵ I terzi, che spesso sono gruppi di monitoraggio senza scopo di lucro, possono rafforzare la valenza degli audit e dispongono delle competenze necessarie per individuare i rischi legati al lavoro e ai diritti umani. Organizzazioni quali the Coalition of Immokolee Workers¹¹⁶, Ulula¹¹⁷, Labor Voices¹¹⁸, Labor Link¹¹⁹, the Fair Labor Association¹²⁰, the Ethical Trading Initiative¹²¹, GeoPoll¹²², and Electronics Watch¹²³ dispongono altresì di un sistema di monitoraggio “promosso dai lavoratori” che si avvalgono della tecnologia o di altri mezzi per dare il loro feedback.¹²⁴ Gli Stati partecipanti dell'OSCE possono sondare modi e mezzi per collaborare con queste organizzazioni e sostenerle.

Raccomandazione 4: Orientamenti operativi

Si raccomanda agli Stati partecipanti dell'OSCE di:

- ▶ **mettere in atto dei sistemi che permettano un monitoraggio completo dell'attuazione da parte del fornitore della due diligence sui diritti umani:**
 - ▶ **raccomandare ai fornitori di procedere a audit esterni, in partenariato con la società civile e i rappresentanti dei sindacati. Questi ultimi possono interagire direttamente con i lavoratori e in tal modo verificare in piena indipendenza le condizioni di lavoro nei siti di produzione delle catene di fornitura;**
 - ▶ **formare personale ad hoc per sviluppare e accrescere le competenze in materia di monitoraggio indipendente;**
- ▶ **inserire nel contratto una clausola di esecuzione che imponga ai fornitori di esercitare una due diligence continua in materia di tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera nella catena di fornitura. Tra i criteri dovrebbero figurare:**
 - ▶ **la due diligence a tutti i livelli di subfornitura;**
 - ▶ **il monitoraggio indipendente ad opera di terzi delle imprese che rientrano nella catena di fornitura;**
 - ▶ **l'autorizzazione accordata all'autorità pubblica contraente di effettuare o partecipare a audit indipendenti che analizzino tutti i livelli di rischio di una catena di fornitura.**

113 International Learning Lab on Public Procurement and Human Rights, *Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions*, (2016), p. 46.

114 Il rapporto Finnwatch mette in evidenza problemi attinenti agli audit, come ad esempio un caso di sospetta tratta di esseri umani in una fabbrica di succhi di frutta, vedi p. 44: http://finnwatch.org/images/pdf/PerspectivesOnVSS_forweb.pdf

115 LeBaron, Genevieve, Lister, Jane, “Ethical Audits and the Supply Chain of Global Corporations”, SPERI Global Political Economy Brief No. 1, (SPERI, 2016).

116 Per ulteriori informazioni consultare il sito:<http://www.ciw-online.org/>

117 Per ulteriori informazioni consultare il sito: <http://ulula.com/>

118 Per ulteriori informazioni consultare il sito: <https://www.laborvoices.com/>

119 Per ulteriori informazioni consultare il sito:<https://www.mylaborlink.org/>

120 Per ulteriori informazioni consultare il sito: <http://www.fairlabor.org/>

121 Per ulteriori informazioni consultare il sito: <https://www.ethicaltrade.org/>

122 Per ulteriori informazioni consultare il sito <https://research.geopoll.com/>

123 Per ulteriori informazioni consultare il sito: <http://electronicswatch.org/en>

124 Si veda l'approccio di Electronics watch: http://electronicswatch.org/en/worker-driven-monitoring_2460012.

5. Raccomandazione 5: Istituire meccanismi di applicazione e azioni correttive

I fornitori che non rispettano gli obblighi contrattuali possono essere sottoposti a sanzioni di vario tipo. I meccanismi di applicazione devono essere chiaramente definiti nella clausola contrattuale giuridicamente vincolante redatta prima dell'inizio del contratto e devono in seguito essere oggetto di verifica.¹²⁵

In caso di violazione del contratto in relazione alla due diligence sui diritti umani, sono possibili varie opzioni. Nella città di Malmö in Svezia, le autorità pubbliche collaborano con il fornitore che non ha adempiuto ai criteri al fine di migliorarne il rispetto piuttosto che rescinderne il contratto.¹²⁶ L'applicazione di sanzioni, quali la risoluzione del contratto, potrebbero avere ripercussioni inaspettate, in particolare la perdita di posti di lavoro nella catena di fornitura.¹²⁷ Pertanto, è preferibile avviare ulteriori negoziati o un dialogo per cercare di migliorare le norme. Negli Stati Uniti, per esempio, i contraenti e/o i fornitori possono essere sospesi o esclusi dal partecipare alle gare d'appalto. Si tratta di misure da adottarsi come ultima ratio qualora i provvedimenti meno drastici esperiti si siano rivelati inefficaci.

Al fine di incentivare l'osservanza da parte dei contraenti, è possibile ricorrere a misure correttive corredate da sanzioni minori prima di imporre sanzioni più gravi evitando in tale modo di causare involontariamente conseguenze pregiudizievoli per i lavoratori che potrebbero ritrovarsi senza un impiego. Tra le sanzioni figurano le ritenute alla fonte, la sospensione e la rescissione del contratto o l'esclusione del fornitore dalla partecipazione ad altre gare d'appalto pubblico per un certo periodo di tempo.¹²⁸ Esistono poi altre forme di sanzioni contrattuali, quali il pagamento di una ammenda o di ammende giornaliere per mancata osservanza delle scadenze delle azioni correttive, come avviene ad esempio in Norvegia.¹²⁹ La risoluzione del contratto dovrebbe avvenire come ultima ratio quando tutte le altre opzioni sono state esaurite.

Le autorità pubbliche possono richiedere ai loro fornitori di mettere in atto un processo di controllo e di valutazione delle loro catene di fornitura. Tale processo dovrebbe contemplare anche un meccanismo di denuncia per segnalare eventuali casi di violazioni dei diritti umani sul posto di lavoro, tra i quali la tratta di persone a fini di sfruttamento della manodopera. I fornitori devono attuare meccanismi congrui ed efficaci e le autorità pubbliche devono elaborare un modello e norme funzionali che i fornitori sono tenuti a rispettare. Grazie ai meccanismi di denuncia, i lavoratori possono segnalare gli abusi e avviare la procedura per ottenere misure correttive e, ove appropriato, un indennizzo.¹³⁰

I Principi guida delle Nazioni Unite definiscono meccanismo di reclamo come “una procedura standardizzata, di natura statale o non statale, giudiziaria o non giudiziaria attraverso la quale è possibile denunciare e fare ricorso contro le violazioni dei diritti umani commesse dalle imprese”.¹³¹ L'impresa deve garantire di avere a disposizione dei meccanismi di reclamo che permettano di segnalare eventuali violazioni e un processo trasparente che preveda la possibilità di presentare ricorsi e di ottenere indennizzi per le vittime.

Le imprese possono adottare vari sistemi per agevolare l'accesso a rimedi effettivi. Possono avviare delle procedure formali e globali di reclamo per i lavoratori della catena di fornitura e collaborare con i fornitori per gestire con maggior efficienza le denunce a livello locale. Inoltre, alcune iniziative multilaterali e organismi normativi e di certificazione richiedono, nei loro codici o in altri documenti di governance, l'organizzazione di meccanismi di reclamo sul luogo di lavoro, mentre altri, invece, offrono ai lavoratori o ai loro rappresentanti la possibilità di presentare un ricorso qualora la risoluzione del contenzioso a livello locale sia fallita o risulti impossibile. Alla luce del ruolo centrale svolto dal lavoro dignitoso negli Obiettivi per lo sviluppo sostenibile, sarebbe opportuno che le ONG e i sindacati valutassero la possibilità di creare dei partenariati strategici per promuovere tale obiettivo.

Tuttavia, è allo Stato che incombe la responsabilità principale di porre rimedio alle violazioni dei diritti del lavoro attraverso i suoi meccanismi giudiziari, formali ed informali (quali i tribunali del lavoro o sorveglianza e la mediazione da parte degli ispettori del lavoro). I contenziosi dovrebbero essere in primis affrontati sul posto di lavoro tra dipendenti e datore di lavoro. Un sistema ben collaudato di relazioni industriali, dotato di sindacati liberi, indipendenti e rappresentativi in

125 Electronics Watch, *Public Procurement and Human Rights Due Diligence to Achieve Respect for Labour Rights Standards in Electronics Factories: A Case Study of the Swedish County Councils and the Dell Computer Corporation*, (Electronics Watch, 2016), p. 16.

126 The LANDMARK Project, *Buone prassi per appalti pubblici socialmente responsabili – Approcci alla verifica da varie parti d'Europa*, (The LANDMARK consortium, 2012), p. 8.

127 Stumberg, Robert, Ramasastry, Anita, Roggensack, Meg, *Turning a Blind Eye – Respecting Human Rights in Government Purchasing*, (ICAR, 2014), p. 40.

128 International Learning Lab on Public Procurement and Human Rights, *Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions*, (2016), p.48

129 Direktoratet for forvaltning og IKT (difif)/Norway, *SRPP Contract Performance Clauses* (Revised: September 2012, copia fornita dall'autore).

130 Stumberg, Robert, Ramasastry, Anita, Roggensack, Meg, *Turning a Blind Eye – Respecting Human Rights in Government Purchasing*, (ICAR, 2014), p. 54 and CORE Coalition and partners, *Beyond Compliance: Effective Reporting Under the Modern Slavery Act: A civil society guide for commercial organisations on the transparency in supply chains clause*, (CORE, 2016).

131 “Principi guida su imprese e diritti umani, attuazione del quadro delle Nazioni Unite “Proteggere, Rispettare e Rimediare”. OHCHR. 2011. Sito visitato il 6 febbraio 2018, http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf.

grado di negoziare, a nome dei dipendenti, direttamente con il datore di lavoro rappresenta l'optimum. Il datore di lavoro è tenuto a esaminare i reclami e a garantire rimedi effettivi avvalendosi di un sistema unico che sia in linea con il diritto internazionale e le sue migliori prassi.

Esistono diversi modelli operativi di meccanismi di reclamo. Il datore di lavoro diretto (sia esso il fornitore, o a volte un appaltatore di quel dato fornitore) è il principale responsabile dell'esame dei reclami dei lavoratori della catena di fornitura. Generalmente, i canali di reclamo locali o professionali rappresentano lo strumento più efficace e più accessibile affinché i lavoratori possano ottenere un'adeguata soluzione. Pertanto, il modello più solido ed appropriato per comporre un contenzioso sul posto di lavoro sarà generalmente un sistema collaudato di relazioni industriali dotato di un unico codice di condotta che rispecchia tutte le convenzioni fondamentali dell'OIL. Ciò comporta un accordo di riconoscimento sindacale e un sistema gestionale che facciano parte integrante di un meccanismo operativo di reclamo in grado di esaminare denunce individuali, questioni disciplinari e vertenze collettive e che riconosca la preminenza del rapporto di lavoro. Tali approcci fungono da volano per un modello sostenibile di impresa etica. Le ONG paladine dei diritti del lavoro hanno contribuito con successo ad aiutare le organizzazioni dei lavoratori a rivendicare i loro diritti anche laddove i sindacati tradizionali siano assenti o, come nel caso del lavoro minorile, i loro metodi siano stati ritenuti inadeguati.

I lavoratori dispongono di diverse potenziali modalità per depositare un reclamo all'interno di una catena di fornitura, quali i punti di contatto ufficiali per il meccanismo di reclamo, ma anche gruppi che si occupano del commercio etico o dei diritti dell'uomo, il dipartimento affari societari, i centri d'assistenza clienti e per i lavoratori, i gruppi a cui partecipa una pluralità di portatori di interesse e relazioni dirette con i sindacati. È importante garantire che l'attuazione si basi su politiche inequivocabili che specifichino come i reclami ricevuti da canali diversi vengano in seguito evasi. Tali politiche, inoltre, definiscono chiaramente le responsabilità di ciascuno, poggiano su un sistema di resoconti interni e offrono la possibilità di adire istanze superiori. Al fine di migliorare gli approcci attuali e futuri sarebbe opportuno mettere in atto dei sistemi che siano effettivamente in grado di valutare le conseguenze effettive e gli esiti delle procedure di reclamo.¹³²

Nel caso in cui i lavoratori del subappaltatore di un fornitore siano sfruttati e non siano retribuiti per il loro lavoro, il fornitore deve garantire di disporre di procedure adeguate per permettere al lavoratore di ottenere un indennizzo, ovvero il debito risarcimento per il lavoro non retribuito e la restituzione delle commissioni di collocamento o dei salari equi trattenuti. In caso di segnalazioni di tratta a fini di sfruttamento della manodopera nella catena di fornitura del fornitore, le autorità pubbliche devono stabilire quali sono gli obblighi del fornitore e le forze dell'ordine devono essere informate di qualsiasi presunto reato penale. Le autorità pubbliche dovrebbero definire, quale clausola di esecuzione del contratto, le modalità che il fornitore è tenuto ad attuare qualora nel corso di un audit o di una verifica della due diligence da parte di terzi emergano problemi legati ai diritti umani nella catena di fornitura.¹³³

Raccomandazione 5: Orientamenti operativi

Si raccomanda agli Stati partecipanti dell'OSCE di:

- ▶ **acquisire la consapevolezza che l'esecuzione dei contratti ha lo scopo di migliorare o mantenere buone condizioni di lavoro nella catena di fornitura;**
- ▶ **definire l'obbligo del fornitore di agire per porre rimedio ai casi riscontrati di tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera e di attuare misure che impediscano ulteriori violazioni dei diritti umani;**
 - ▶ **in caso di segnalazioni di tratta a fini di sfruttamento della manodopera nella catena di fornitura, mettere a punto con il fornitore una strategia su come risolvere la situazione, evitare il ripetersi di casi analoghi in futuro e garantire l'accesso alle procedure di ricorso per le vittime dello sfruttamento;**
 - ▶ **incoraggiare i contraenti a collaborare con le organizzazioni dei lavoratori e le ONG locali per attuare misure correttive e porre rimedio alle condizioni di sfruttamento;**
- ▶ **instaurare un dialogo costante con il contraente per verificarne l'osservanza del contratto;**
- ▶ **indicare tutte le forme di sanzioni che potrebbero essere imposte al contraente inadempiente, compresa la risoluzione del contratto qualora tutte le azioni appropriate per garantirne l'osservanza siano state esaurite.**

¹³² "Grievance mechanisms & remedy" Ethical Trading Initiative. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://www.ethicaltrade.org/issues/grievance-mechanisms-remedy>.

¹³³ Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, "Buying Power and Human Rights in the Supply Chain: Legal Options for Socially Responsible public Procurement of Electronic Goods", *The International Journal of Human Rights* 19 (3), April 2015, p. 361.

c. Accrescere la trasparenza nelle catene di fornitura

I Principi guida delle Nazioni Unite sanciscono che tutte le imprese sono tenute a rispettare i diritti umani. Ciò significa che esse devono astenersi dal violare i diritti umani altrui e affrontare gli impatti negativi prodotti dalle loro attività.¹³⁴ Secondo l'ex Rappresentante speciale del Segretario generale delle Nazioni Unite per le imprese e i diritti umani, John Ruggie, “astenersi da azioni pregiudizievoli non è una mera responsabilità passiva per le imprese, ma può comportare sviluppi positivi”.¹³⁵ Pertanto, le imprese devono varare delle politiche sui diritti umani che fungano da “presupposto per la due diligence che dovranno applicare per adempiere al loro impegno di rispettare i diritti umani”, in particolare per quanto concerne la tratta a fini di sfruttamento della manodopera.¹³⁶ Come specificato in precedenza nel presente rapporto, paesi come l’Australia, la Francia, il Brasile, i Paesi Bassi, il Regno Unito e lo Stato della California hanno approvato e sono in procinto di farlo delle leggi sulla trasparenza nell’applicazione della due diligence sui diritti umani (“legislazione sulla trasparenza”). Tali leggi impongono alle imprese di mettere in atto e divulgare le loro politiche e le loro pratiche per contrastare la tratta a fini di sfruttamento della manodopera.

La presente sezione illustra come gli Stati partecipanti dell’OSCE possano promuovere la trasparenza nelle catene di fornitura commerciali al fine di verificare accuratamente la capacità dell’impresa di prevenire la tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera e di incentivare la produzione responsabile di beni. Dalle ricerche effettuate si evince che vi è una generale carenza di trasparenza in materia di tratta e sfruttamento del lavoro lungo tutta la catena di fornitura e che persistono le violazioni dei diritti del lavoro. Alla luce di tali conclusioni, gli Stati partecipanti dell’OSCE dovrebbero vagliare la possibilità di imporre alle imprese, specialmente a quelle che operano nei settori ad alto rischio, di esercitare la due diligence e di specificare come intendano evitare gli effetti negativi delle loro attività sui diritti umani.

La norma sulla trasparenza si basa sul presupposto che esistano delle lacune nell’informazione tra gli acquirenti dei beni (consumatori/settore pubblico) e quanti vendono i beni (le imprese).¹³⁷ Tali lacune riguardano le circostanze in cui vengono prodotti i beni, ovvero se le norme sul lavoro sono rispettate nelle attività commerciali e nelle catene di fornitura per evitare la tratta a fini di sfruttamento di manodopera o per intervenire con misure correttive in caso di segnalazioni in tal senso. Una maggiore trasparenza nella catena di fornitura permetterebbe alle autorità pubbliche, ai consumatori, a potenziali lavoratori, subappaltatori e investitori di integrare le notizie divulgate nel loro processo decisionale. Potrebbe contribuire, inoltre, a sensibilizzare le imprese che non hanno ancora intrapreso alcuna iniziativa per contrastare la tratta e aiutarle ad accettare i rischi intrinseci alle loro catene di fornitura.

La trasparenza può ugualmente contribuire a creare condizioni di concorrenza eque per le imprese già impegnate a contrastare la tratta dando loro un vantaggio competitivo rispetto alle imprese che non hanno ancora adottato alcun provvedimento per risolvere il problema.

Infine, essa permette all’impresa di far leva sui suoi fornitori per impedire il ricorso a pratiche di sfruttamento e incentivare comportamenti corretti.

Caso pratico: lista pubblica di imprese di San Pietroburgo, Federazione Russa.

L’ispettorato del lavoro di San Pietroburgo pubblica sul suo sito web una lista di imprese che: a) sono dotate di una licenza, b) non sono mai state oggetto di seri reclami da parte dei lavoratori, c) sono state accusate di mancato o ritardato pagamento degli stipendi e d) sono state accusate di maltrattamenti nei confronti dei lavoratori. L’ispettorato del lavoro inoltre invia messaggi per sms ai migranti regolari contenenti informazioni sulla possibilità di sporgere reclami o di ricevere assistenza qualora i loro diritti venissero violati. Organizza anche delle riunioni con i rappresentanti di queste comunità per informarli in merito ai diritti del lavoro e ai meccanismi di reclamo vigenti.

**<http://www.cbss.org/wp-content/uploads/2012/11/ADSTRINGO-Guidelines.pdf>*

I dibattiti che si sono svolti durante i seminari organizzati nell’ambito dei progetti dell’Ufficio del Rappresentante speciale e Coordinatore dell’OSCE per la lotta alla tratta di esseri umani hanno messo in evidenza una carenza di informazioni tra i lavoratori sulle marche vendute a valle delle catene di fornitura di cui essi stessi sono parte integrante. Colmare le lacune nell’informazione è di cruciale importanza per dare voce ai lavoratori e permettere loro di contrastare efficacemente la tratta a fine di sfruttamento del lavoro. Per esempio, i partecipanti al “Secondo seminario sulla prevenzione della tratta di esseri umani nelle catene di fornitura attraverso misure e pratiche adottate dai governi” organizzato dall’OSCE a Londra

¹³⁴ “Rapporto del Rappresentante speciale del Segretario generale sul tema diritti umani, imprese transnazionali e altre imprese, John Ruggie – Proteggere, Rispettare e Rimediare: Un quadro per le imprese e i diritti umani”, A/HRC/8/5 (7 aprile 2008).

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ OHCHR, *A Guide For Business: How to Develop a Human Rights Policy*, (The Global Impact, 2011, p. 4).

¹³⁷ Fung, Archon, Graham, Mary and Weil, David, *Full Disclosure: The Perils and Promise of Transparency* (Cambridge University Press: 2008), p. 40.

nel 2016 ha posto in evidenza la necessità fondamentale di “integrare la voce dei lavoratori”. A questo proposito, non è sufficiente limitarsi a fornire ai lavoratori le informazioni sull’impresa che commercializza i prodotti da loro fabbricati, bensì è opportuno creare delle “linee telefoniche anonime e dei meccanismi di reclamo indipendenti” affinché vi siano molteplici canali di comunicazione aperti da e verso i lavoratori.¹³⁸

Anche i partecipanti alla conferenza OSCE di Berlino 2016 sulla “Prevenzione della tratta a fini di sfruttamento nelle catene di fornitura” hanno riconosciuto l’importanza dell’ “espressione e della partecipazione” dei lavoratori e hanno aggiunto che il loro coinvolgimento, nonché quello delle loro organizzazioni e dei loro dirigenti è essenziale ai fini degli sforzi volti a sradicare la tratta. Essi infatti sanno dove risiedono i rischi e saranno ben disposti a vigilare e segnalare irregolarità se avranno la certezza che la legge verrà applicata e sarà possibile compiere progressi”.¹³⁹

Numerose iniziative volontarie, quali il Global compact delle Nazioni Unite e l’Iniziativa per la trasparenza nel settore delle industrie estrattive, hanno incoraggiato le imprese a mettere in atto delle politiche sul rispetto dei diritti umani. Il Patto Globale (Global Compact) delle Nazioni Unite è un partenariato pubblico-privato che ha la stessa finalità. La Modern Slavery Act (la legge sulla schiavitù moderna – MSA) del Regno Unito e la California Transparency in Supply Chains Act (la legge della California sulla trasparenza nelle catene di fornitura – CTSCA) sono esempi di leggi varate dallo Stato che esigono che alcune imprese pubblichino i provvedimenti adottati (o meno) per garantire che nelle loro catene di fornitura non si verificano casi di tratta finalizzata allo sfruttamento della manodopera. Tuttavia, ai sensi della legge della California il fatto stesso che un’azienda affermi di non aver intrapreso alcun passo in tal senso è sufficiente.

Gli Stati partecipanti dell’OSCE potrebbero fare un ulteriore passo in avanti rispetto alle attuali leggi sulla divulgazione di informazioni e imporre l’obbligo di attuare una politica preventiva per contrastare la tratta finalizzata allo sfruttamento della manodopera, almeno per le imprese che raggiungono una determinata soglia di fatturato e che operano in alcuni settori ad alto rischio. I requisiti giuridicamente vincolanti rappresentano lo strumento più efficace per indicare con chiarezza alle imprese quali informazioni sono tenute a divulgare e di creare delle condizioni di concorrenza eque nel settore. Ovvero, tutte le imprese di un determinato settore dovrebbero essere tenute a rispettare gli stessi requisiti di divulgazione; in tal modo anche le loro attività si svolgerebbero sulla base delle stesse regole e le pratiche proattive diventerebbero la norma e sarebbero generalizzate. Inoltre, al Forum delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani del 2017, sia i datori di lavoro sia i gruppi di lavoratori hanno pubblicamente lanciato un appello a favore di un maggior coordinamento e di una maggiore armonizzazione delle leggi sulla trasparenza per garantire condizioni di concorrenza più eque e requisiti più coerenti in tutte le giurisdizioni.¹⁴⁰ In tale contesto, l’obbligo per le imprese di applicare politiche di trasparenza sulla due diligence in materia di tratta a fini di sfruttamento della manodopera sarà efficace perché contribuirà a individuare e ad affrontare casi di tratta e di sfruttamento del lavoro in tutti i comparti industriali. In tal modo i consumatori, gli investitori e le autorità pubbliche potranno prendere decisioni informate sull’acquisto di beni, sugli appalti pubblici e sugli investimenti.

1. Raccomandazione 1: Creare obblighi connessi al rispetto delle politiche e accordarsi sulle definizioni

Gli Stati partecipanti dell’OSCE sono incoraggiati a pubblicare un elenco delle imprese che sono soggette alla norma sulla trasparenza e che superano una soglia minima di fatturato. Dato che la soglia delle imprese soggette alla norma sulla trasparenza dipende da un fatturato minimo, spetta alle autorità fiscali fornire le informazioni da inserire nell’elenco. Gli Stati partecipanti, inoltre, potrebbero prendere in considerazione la possibilità di fornire, unitamente all’elenco, una banca dati del registro pubblico da cui scaricare e consultare i rapporti già pubblicati sulle imprese in questione.

Il testo legislativo proposto figura nella legge modello in allegato al presente rapporto e parte dal presupposto che soltanto le imprese con un determinato fatturato minimo saranno tenute a presentare ogni anno una dichiarazione che illustri la loro politica di prevenzione della tratta a fini di sfruttamento della manodopera. Qualora un’impresa superi la soglia richiesta, i suoi subappaltatori che con ogni probabilità si troveranno al di sotto della soglia dovranno dimostrare quali azioni hanno intrapreso per soddisfare le aspettative del cliente. In tal caso, si potrebbe prevedere una clausola contrattuale che indichi la disponibilità di tutti i subappaltatori a pubblicare nella dichiarazione dell’impresa le prove della propria due diligence e conformità contrattuale.

138 Secondo seminario sulla prevenzione della tratta di esseri umani nelle catene di approvvigionamento attraverso prassi e misure adottate dai governi, Londra, 20-29 novembre 2016

139 Rapporto della conferenza OSCE, Prevenzione della tratta a fini di sfruttamento del lavoro nelle catene di approvvigionamento, Berlino, 7-8 dicembre, 2016.

140 Il compendio del Forum 2017 delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani non era ancora stata pubblicata al momento della stampa del presente documento. È possibile reperire informazioni sui partecipanti, sulle note concettuali e sul programma presso il sito: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Forum/Pages/2017ForumBHR.aspx>

Raccomandazione 1: Orientamenti operativi

Si raccomanda agli Stati partecipanti di:

- ▶ applicare le norme sulla trasparenza alle imprese che superano una certa soglia di fatturato;
- ▶ adottare leggi che richiedano alle imprese di mettere in atto una politica di prevenzione della tratta a fini di sfruttamento della manodopera:
 - ▶ assicurarsi che la legislazione nazionale includa le definizioni delle tematiche trattate.

2. Raccomandazione 2: Definire il contenuto e l'ambito di applicazione delle informazioni fornite nonché le necessarie misure correttive a livello legislativo

Le dimensioni dell'impresa non sono l'unico aspetto da prendere in considerazione. È altresì importante indicare in quale misura le attività commerciali svolte all'estero rientrino nell'obbligo di notifica. Le vigenti politiche di trasparenza si applicano esclusivamente alle attività commerciali dell'impresa stessa oppure anche a quelle delle sue controllate. Ai fini della completezza delle informazioni fornite, è opportuno che le imprese illustrino quali azioni vengono messe in atto per prevenire la tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera anche nelle loro controllate all'estero. Tuttavia, è essenziale estendere una qualche forma di legislazione sulla trasparenza anche alle piccole e medie imprese (PMI) poiché anch'esse possono essere interessate dal fenomeno della tratta e dello sfruttamento della manodopera. Tale legislazione dovrebbe applicarsi almeno alle imprese che operano nei settori più particolarmente esposti alla tratta a fini di sfruttamento della manodopera nella catena di fornitura. Obblighi di notifica particolarmente rigorosi possono sottoporre le PMI ad un onere eccessivo. Pertanto, gli Stati possono spronare le grandi imprese a collaborare con le PMI nella loro catena di fornitura al fine di svilupparne le capacità di attuazione e di divulgazione di tali politiche.

La legislazione sulla trasparenza varata dagli Stati in materia di lotta alla tratta a fini di sfruttamento della manodopera dovrebbe specificare con esattezza il tipo di informazioni da divulgare. La dichiarazione concernente le misure preventive da adottarsi in materia dovrebbe perlomeno indicare:

- la struttura delle attività commerciali e della catena di fornitura dell'impresa;
- le misure intraprese dall'impresa per prevenire casi di tratta di persone a fini di sfruttamento della manodopera in tutte le fasi della sua attività;
- i provvedimenti esperiti per comprendere e mitigare i rischi pertinenti, responsabilizzare i fornitori e risolvere i problemi riscontrati;
- le procedure interne o esterne di due diligence per investigare e individuare casi di tratta a fini di sfruttamento della manodopera;
- le misure adottate per valutare e gestire i rischi individuati concernenti la tratta a fini di sfruttamento della manodopera;
- le misure correttive da attivarsi nel caso in cui vengano individuate condizioni presunte di tratta a fini di sfruttamento del lavoro e gli strumenti per verificarne l'efficacia.

Il rafforzamento e la valutazione delle capacità sono essenziali affinché i funzionari pubblici pertinenti possano valutare la qualità delle informazioni relative alla tratta di persone a fini di sfruttamento della manodopera. I governi, inoltre, dovrebbero, perlomeno, fornire orientamenti e offrire corsi di formazione alle imprese al fine di valutare, gestire e porre rimedio ai rischi di tratta finalizzata allo sfruttamento della manodopera, come da raccomandazione 5 della precedente sezione.

Gli Stati partecipanti dell'OSCE sono invitati a esortare le imprese a mettere in atto tali meccanismi o a partecipare a un meccanismo operativo di reclamo, efficace e già esistente, che permetta di risarcire le persone i cui diritti sono stati lesi dai fornitori o dai loro subappaltatori. Per esempio, COMP.ACT (Azione europea per il risarcimento delle persone oggetto di tratta), un progetto di La Strada International and Anti-Slavery International, mira ad agevolare l'attuazione di misure d'indennizzo per le vittime della tratta e a integrare procedure di ricorso.¹⁴¹

141 "Project COMP.ACT European Action for Compensation for Trafficked Persons." Compact. Sito visitato il 6 febbraio 2018 . <http://www.compactproject.org/?-main=home>.

Il ricorso che permette a un ricorrente di aver accesso sia alla giustizia sia a un risarcimento per la violazione dei suoi diritti costituisce un elemento imprescindibile di qualsiasi procedura di reclamo, come attestato dal documento “Realizing Access to Effective Remedy”,¹⁴² presentato in occasione del Forum delle Nazioni Unite 2017 su imprese e diritti umani. I meccanismi di reclamo interni a un'impresa sono “direttamente accessibili ai singoli o alle comunità che potrebbero subire gli effetti negativi delle attività di un'impresa”. Tali meccanismi sono gestiti dalle imprese stesse.¹⁴³ Tuttavia, è fondamentale che i dipendenti dell'impresa abbiano ben chiara la differenza tra reclamo e denuncia di lavoro forzato e non assimilino erroneamente una denuncia di lavoro forzato a un reclamo. Ciò potrebbe, infatti, impedire alle autorità competenti di indagare efficacemente sui reati di lavoro forzato e mettere il funzionario preposto all'esame del reclamo e il lavoratore in una situazione di potenziale rischio rispetto agli sfruttatori.

Le condizioni per la risoluzione del contratto o l'imposizione di sanzioni dovrebbero essere enunciate esplicitamente nel contratto iniziale, unitamente alle corrispondenti disposizioni in materia di garanzie processuali. In caso di violazioni lungo la catena di fornitura, le imprese devono illustrare le ripercussioni che il danno causato avrà sulle future relazioni commerciali con il fornitore, il venditore o la PMI. L'impresa può decidere di interrompere completamente i rapporti commerciali, oppure di avviare un dialogo con il fornitore in questione per sincerarsi che in futuro non si ripetano più casi di tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera. Se prendiamo in considerazione l'obiettivo globale della prevenzione della tratta a fini di sfruttamento della manodopera, la seconda opzione è da preferirsi soprattutto in presenza di violazioni minori e qualora l'impresa ritenga che attraverso una maggiore opera di sensibilizzazione (miglioramento delle norme o organizzazione di corsi di formazione) si possano evitare casi di tratta a fini di sfruttamento della manodopera, salvaguardando nel contempo le opportunità economiche dei lavoratori.¹⁴⁴ Pertanto, gli Stati possono incoraggiare le imprese ad avviare un dialogo con i loro fornitori non appena individuate le violazioni minori dei diritti umani legate alla tratta, piuttosto che rescindere il contratto al fine di garantire che in futuro l'impresa sappia affrontare in maniera incisiva i casi di tratta ed evitarli.

Raccomandazione 2: Orientamenti operativi

Si raccomanda agli Stati partecipanti dell'OSCE di:

- ▶ **procedere ad una valutazione per determinare quali settori e comparti industriali siano particolarmente a rischio prima di stilare un regolamento sulla trasparenza;**
 - ▶ **imporre alle PMI di svolgere le loro attività in questi settori ad alto rischio in modo conforme alla legge.**
- ▶ **imporre l'adozione e l'attuazione di una politica di lotta contro la tratta a fini di sfruttamento della manodopera lungo tutta la catena di fornitura;**
- ▶ **specificare quali informazioni devono essere divulgate;**
- ▶ **accertarsi che la politica varata comprenda le misure correttive necessarie per far fronte ad eventuali problemi riscontrati.**

Specificare che le politiche di contrasto alla tratta a fini di sfruttamento della manodopera devono:

- ▶ **fornire informazioni sui meccanismi di reclamo messi in atto;**
- ▶ **indicare come le violazioni verranno affrontate, in particolare le future relazioni commerciali con i fornitori, i venditori e le PMI responsabili dell'infrazione nella catena di fornitura dell'impresa;**
- ▶ **specificare il tipo e la frequenza degli audit utilizzati e designare all'interno dell'impresa un responsabile per le questioni afferenti l'attuazione e l'ottemperanza.**
- ▶ **obbligare le imprese interessate a divulgare annualmente le loro politiche e le loro iniziative in questo ambito;**
- ▶ **indicare chiaramente nella legislazione pertinente in che modo la dichiarazione relativa alla prevenzione della tratta a fini di sfruttamento della manodopera debba essere pubblicata al fine di garantire che sia ampiamente accessibile.**

142 Concept Note “2017 UN Forum: Focus, aims and context” United Nations Forum on Business and Human Rights, 27–29 November, 2017. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ForumSession6/ConceptNote.pdf>

143 UNGP 29, Commentary

144 Lake, Quintin, Macalister, Jamy Berman, Cindy, Gitsham, Matthew and Nadine Page, *Corporate approaches to addressing modern slavery in supply chains: A snapshot of current practice* (Ethical Trading Initiative, 2015), p. 23.

3. Raccomandazione 3: Verifica di conformità

È essenziale che gli Stati controllino le dichiarazioni rilasciate dalle imprese per conseguire l'obiettivo stabilito nella legislazione. Gli Stati devono controllare e verificare che le imprese forniscano informazioni accurate circa i provvedimenti esperiti per eliminare la tratta a fini di sfruttamento della manodopera nelle loro catene di fornitura e sincerarsi che le imprese mettano effettivamente in atto le iniziative illustrate. Gli Stati partecipanti dell'OSCE potrebbero creare un registro dati sul quale le imprese possono caricare le loro dichiarazioni sulla tratta a fini di sfruttamento della manodopera già peraltro disponibili sul loro sito internet.

Affinché le informazioni fornite rispondano ai requisiti e allo scopo della legislazione sulla trasparenza, le autorità preposte all'attuazione potrebbero necessitare di capacità istituzionali supplementari. L'Ufficio del Rappresentante speciale e Coordinatore dell'OSCE per la lotta alla tratta di esseri umani potrebbe fornire, su richiesta degli Stati partecipanti, sia assistenza per il rafforzamento delle capacità che per la formazione.

Raccomandazione 3: Orientamenti operativi

Si raccomanda agli Stati partecipanti dell'OSCE di:

- ▶ **creare una banca dati sulla quale le imprese possano caricare le loro dichiarazioni sulla lotta alla tratta a fini di sfruttamento della manodopera;**
- ▶ **elaborare, con il sostegno dell'OSCE, criteri di valutazione che permettano di verificare se la dichiarazione preventiva sulla tratta ottempera ai requisiti prescritti nella legislazione sulla trasparenza;**
- ▶ **formare il personale preposto all'attuazione a controllare i requisiti afferenti la presentazione delle informazioni.**

4. Raccomandazione 4: Incentivare il rispetto delle norme e ricorrere a provvedimenti esecutivi in caso di inadempienza, trasgressori recidivi e laddove non esista alcuna azione correttiva

Laddove l'inadempienza non sia perseguita con sanzioni giuridiche, gli sfruttatori possono continuare impunemente a violare il diritto del lavoro. Pertanto, è fondamentale incentivare l'adempienza e prevedere provvedimenti esecutivi in caso contrario,¹⁴⁵ nonché specificare i costi monetari e non monetari dell'inadempienza al fine di conseguire i risultati auspicati. Ovviamente, l'obbligo di divulgare informazioni costituisce di per sé un meccanismo informale di esecuzione: la pubblicazione di informazioni imprecise o di nessuna informazione può arrecare un danno alla reputazione delle imprese poiché i consumatori e gli investitori ne avranno una percezione negativa e ciò a sua volta potrà avere ripercussioni sul fatturato.¹⁴⁶ Per esempio, la sezione 1502 del regolamento Dodd-Frank sulla riforma finanziaria degli Stati Uniti riguarda specificamente le imprese che presentano le loro dichiarazioni alla U.S. Securities and Exchange Commission degli Stati Uniti e utilizzano alcuni minerali provenienti dalla Repubblica democratica del Congo (DRC).

Ora, dato che il commercio di minerali alimenta numerosi conflitti nella DRC, la legge impone alle imprese di fornire informazioni sull'utilizzo dei minerali estratti in regioni particolarmente colpite dai conflitti. Ai sensi di tale norma, le imprese devono comunicare quali azioni hanno messo in atto per garantire che i minerali estratti da una regione ad alto rischio non provengano da zone di conflitto. I fautori del regolamento sostengono che esso abbia migliorato la situazione, tuttavia la legge non prevede per le imprese alcuna responsabilità in senso stretto e costituisce in primis un meccanismo di divulgazione di informazioni.¹⁴⁷

Vi è poi l'esempio della "dirty list" del Brasile che punta il dito contro le imprese che hanno fatto ricorso a lavoro in condizioni di schiavitù nella loro catena di fornitura. Le indagini del governo, gli audit delle ONG e le informazioni riportate dai

¹⁴⁵ Prokopets, Alexandra, "Trafficking in Information: Evaluating the Efficacy of the California Transparency in Supply Chains Act of 2010", *37 Hastings International and Comparative Law Review* 351 (2014), p. 362.

¹⁴⁶ Ibid. p. 365.

¹⁴⁷ Kim, Yong H., and Gerald F. Davis. "80% of Companies Don't Know If Their Products Contain Conflict Minerals." *Harvard Business Review*. January 04, 2017. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://hbr.org/2017/01/80-of-companies-dont-know-if-their-products-contain-conflict-minerals>.

media hanno individuato casi di tratta a fini di sfruttamento della manodopera che sono collegati a grandi marchi.

L'impresa che viene iscritta nell'elenco è soggetta a misure punitive e, come riferito dal Guardian, "Le imprese rimangono nell'elenco per due anni. In questo periodo hanno la possibilità di dimostrare che stanno compiendo sforzi concertati per ripulire le loro catene di fornitura e pagare una serie di ammende e di imposte sul lavoro non versate. Non possono ottenere finanziamenti dal governo e dalle banche private e sono boicottate dai firmatari del patto".¹⁴⁸ La recente crisi politica ha contestato l'attuazione del patto, ciononostante le sue disposizioni sono ancora in vigore.

Analogamente, gli Stati partecipanti dell'OSCE potrebbero pensare a una lista nera di imprese che non rispettano la legislazione sulla trasparenza. L'iscrizione nella lista nera può causare un danno alla reputazione delle imprese e gli Stati potrebbero adottare ulteriori sanzioni finanziarie sul modello di quelle del Brasile.¹⁴⁹

Inoltre, gli Stati partecipanti dell'OSCE potrebbero premiare le imprese che ottemperano al regolamento sulla trasparenza e si attivano per adottare misure che prevengano la tratta a fini di sfruttamento della manodopera. Si potrebbe stilare una lista di "imprese virtuose" che verrebbero avvantaggiate in occasione di gare d'appalto.

Qualunque sia la procedura che gli Stati partecipanti decidono di seguire, è fondamentale definire con chiarezza ruoli e responsabilità in materia di esecuzione, rafforzare le capacità e organizzare corsi di formazione per garantire che le autorità preposte all'attuazione siano in grado di assolvere il compito a loro demandato in coordinamento con tutte le agenzie pertinenti impegnate nella lotta alla tratta a fini di sfruttamento del lavoro.

Studio pratico: il Brasile

La "Lista Suja" creata nel 2004 in Brasile

La "Dirty List" è un registro di nomi di imprese che sfruttano i lavoratori tenendoli in condizioni di "schiavitù". Le denunce sono oggetto di un'indagine da parte degli ispettori ed in seguito vengono esaminate tramite procedura amministrativa dal Ministero del lavoro e dell'occupazione. L'elenco viene pubblicato sui siti del ministero e della ONG Reporter Brazil, partner al progetto, e aggiornato ogni sei mesi. Una volta inserito nel registro, un datore di lavoro viene monitorato per due anni. Se non vi è comportamento recidivo, e se tutte le ammende, i salari non versati e le indennità previdenziali sono stati pagati, il nome del datore di lavoro viene rimosso dall'elenco. Il decreto non contempla sanzioni specifiche, tuttavia alcune principali istituzioni finanziarie pubbliche e private hanno deciso di negare l'erogazione di finanziamenti e altre agevolazioni bancarie alle imprese inserite nell'elenco.

Raccomandazione 4: Orientamenti operativi

Si raccomanda agli Stati partecipanti dell'OSCE di:

- ▶ **definire con chiarezza e comunicare le sanzioni per le imprese che non rispettano le leggi sulla divulgazione delle informazioni e creare incentivi per favorirne l'osservanza;**
- ▶ **permettere alle imprese che non hanno rispettato tali leggi di mettere in atto azioni correttive in buona fede prima di imporre sanzioni;**
- ▶ **definire chiaramente ruoli e responsabilità in materia di applicazione;**
- ▶ **rafforzare le capacità e organizzare eventi di formazione per sostenere gli sforzi di attuazione.**

5. Raccomandazione 5: Valutare i progressi compiuti ed esaminare la qualità delle informazioni presentate e divulgate

Le autorità dell'OSCE potrebbero decidere di valutare il tasso di conformità delle imprese in base alle informazioni fornite e al loro ottemperare a determinati criteri. Le valutazioni dovrebbero essere inserite in una banca dati accessibile al pubblico. Gli Stati possono altresì decidere di includere in una siffatta banca dati le informazioni su tematiche afferenti la tratta a fini di sfruttamento della manodopera, in particolare se l'impresa in passato ha sempre osservato le leggi fondamentali

¹⁴⁸ "Brazil's 'dirty list' names and shames companies involved in slave labour." The Guardian. July 24, 2013. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://www.theguardian.com/sustainable-business/brazil-dirty-list-names-shames-slave-labour>.

¹⁴⁹ Esempio di imprese che figurano sulla lista nera del Brasile, capitolo 2.3.2.

del lavoro oppure se le ha violate. In tal modo, i consumatori potranno meglio individuare le imprese che rispettano l'obbligo di divulgare informazioni ed esaminarne le iniziative. Gli Stati partecipanti dell'OSCE potrebbero ugualmente sostenere le ONG e le organizzazioni della società civile che raccolgono sotto forma di compendio le informazioni presentate dalle imprese che rispettano le leggi sulla trasparenza. Per esempio, il Modern Slavery Registry (registro sulla schiavitù moderna) è un sito gestito dal Business & Human Rights Resource Center che registra i rapporti delle imprese presentati ai sensi della legge del Regno Unito sulla schiavitù moderna, the UK Modern Slavery Act.¹⁵⁰ Anche l'ONG Know the Chain valuta la gestione delle imprese sulla base delle informazioni divulgate e dispone di una banca dati centrale che facilita l'analisi e il monitoraggio del comportamento delle imprese per settore e per comparto industriale.¹⁵¹ Tale analisi permette agli investitori, ai consumatori e ai governi di comprendere meglio gli approcci settoriali in materia di lotta alla tratta di esseri umani.

Raccomandazione 5: Orientamenti operativi

Si raccomanda agli Stati partecipanti dell'OSCE di:

- ▶ **pubblicare e ove possibile compilare un registro contenente le informazioni divulgate dalle imprese in modo tale che esse siano accessibili ai consumatori, agli investitori, ai lavoratori e ad altri portatori d'interesse;**
- ▶ **compiere analisi o sostenere le ONG che esaminano le informazioni divulgate dalle imprese per migliorare il processo decisionale nelle catene di fornitura pubbliche e private.**

d. Reclutamento equo ed etico e tutela del mercato del lavoro

Grande attenzione è stata accordata alle pratiche illecite e non etiche di reclutamento della manodopera. Nel 2017 soltanto, l'ICRR,¹⁵² l'Istituto per i diritti umani e le imprese Equidem,¹⁵³ the NYU Stern School of Business¹⁵⁴ e l'OIL¹⁵⁵ hanno pubblicato una serie di rapporti sulle varie problematiche poste dal settore del reclutamento. Tali rapporti vanno a integrare studi compiuti in precedenza dal mondo accademico, dalle associazioni dei lavoratori, dai gruppi di pressione, dalle istituzioni tripartite ed altre che hanno enormemente contribuito alla comprensione dei rischi e delle soluzioni in questo ambito.

La migrazione per lavoro e il reclutamento dei lavoratori all'interno e all'esterno delle frontiere è un processo complesso e poliedrico piagato da corruzione e sfruttamento. Nel 2013 l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) stimava il numero dei lavoratori migranti all'interno e all'esterno delle frontiere del proprio paese per motivi economici in 150 milioni. Molti migrano ricorrendo a reclutatori e agenti che

Le problematiche che affliggono i lavoratori migranti sono esacerbate dal sistema della domanda e dell'offerta globali, come sintetizzato dall'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), "Da un lato si prevede che la manodopera nel mondo in via di sviluppo aumenterà considerevolmente e a un tasso di crescita più rapido della creazione di nuovi posti di lavoro; dall'altro è probabile che la domanda di lavoratori migranti nel mondo sviluppato aumenti per via delle tendenze demografiche. Una tale situazione ha portato, a livello globale, ad un incremento senza precedenti di datori di lavoro alla ricerca di manodopera per colmare le lacune in tutti i settori e a tutti i livelli di competenza."

International Organization for Migration, Ethical Recruitment of Migrants, Background Paper

¹⁵⁰ Per ulteriori informazioni consultare il sito: <http://www.modernslaveryregistry.org/>

¹⁵¹ Per ulteriori informazioni consultare il sito: <https://knowthechain.org/>

¹⁵² ICCR, "Best Practice Guidance on Ethical Recruitment of Migrant Workers" (ICCR, 2017). Sito visitato il 6 febbraio 2018. <http://www.iccr.org/best-practice-guidance-ethical-recruitment-migrant-workers-0>

¹⁵³ Institute for Human Rights and Business, "Responsible Recruitment: Remediating Worker-Paid Recruitment Fees" November 2017. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://www.ihrb.org/focus-areas/migrant-workers/remediating-worker-paid-recruitment-fees>

¹⁵⁴ Segall, David and Labowitz, Sarah, "Making Workers Pay, Recruitment of the Migrant Labor Force in the Gulf Construction Industry" (NYU Stern Center for Business and Human Rights, 2017). Sito visitato il 6 febbraio 2018 <https://static1.squarespace.com/static/547df270e4b0ba184dfc490e/t/58ec1e9e-d1758e3915cb4c5b/1491869348464/FINALFINAL%E2%80%91MakingWorkersPay-Report-Digital.pdf>

¹⁵⁵ "Fair Recruitment." ILO. Sito visitato il 6 febbraio 2018, <http://www.ilo.org/global/topics/fair-recruitment/lang--en/index.htm>

sfruttano vulnerabilità e disperazione economica. I lavoratori migranti spesso pagano a terzi senza scrupolo commissioni esorbitanti per trovare un impiego; diventano vittime di false promesse o sono costretti a lavorare in ambienti di lavoro non sicuri per retribuzioni irrisorie o inadeguate. I racconti di questa spirale di sfruttamento sono stati documentati in passato in numerosi studi e sondaggi sui lavoratori migranti provenienti soprattutto dal Sud del mondo alla ricerca di opportunità economiche nelle varie industrie della loro regione o del Medio Oriente, dell'Europa e dell'America settentrionale.

Questa migrazione è alimentata dalla mancanza di opportunità economiche in un Paese e dalla carenza di manodopera in un altro.

Le imprese globalizzate che operano nei settori manifatturiero, dell'edilizia, della pesca, dell'agricoltura, del tessile, dell'abbigliamento, delle calzature, dell'industria alberghiera ed estrattiva contano sui lavoratori migranti per colmare la carenza di manodopera. Tali imprese sono spesso molto distanti dai siti di produzione e nonostante le migliori intenzioni, possono avere una visibilità limitata sulle pratiche di reclutamento locale della loro miriade di fornitori. La dipendenza dei fornitori di minore livello da agenti e intermediari per il reclutamento della manodopera rende ancor meno trasparenti le pratiche di reclutamento sul campo e meno visibili le traversie sofferte dai lavoratori. Enti governativi corrotti che rilasciano visti o chiudono un occhio di fronte alla violazione delle leggi non fanno altro che incentivare ulteriormente le pratiche che possono portare alla tratta a fini di sfruttamento della manodopera. Il processo di reclutamento è complesso, stratificato e varia da una zona geografica all'altra, tuttavia, in genere, coinvolge una pluralità di soggetti, ognuno dei quali ha un ruolo specifico nelle varie fasi che condurranno il lavoratore migrante ad un cantiere.

I lavoratori possono subire vari tipi di violazioni dei loro diritti nel corso del loro viaggio. Un documento dell'OIL ha stilato un "un elenco non esaustivo" di otto tipi di pratiche abusive e fraudolente di reclutamento che possono essere equiparate al reato di tratta di esseri umani se il fine ultimo del reclutamento è lo sfruttamento.¹⁵⁶ Si tratta rispettivamente di:

1. estorsione di commissioni di reclutamento;
2. minacce e intimidazioni, quali violenza verbale e psicologica;
3. ricorso all'inganno in merito ai contratti, alle condizioni di lavoro e di vita nonché omissione di trasmettere informazioni utili;
4. limitazioni alla libertà di movimento;
5. confisca dei documenti d'identità al fine di esercitare il controllo sui richiedenti lavoro;
6. violenza fisica e sessuale;
7. reclutamento di bambini al di sotto dell'età minima prevista dalla legge;
8. reclutamento dei lavoratori per mansioni rischiose e pericolose.

Attualmente, il primo di questi otto punti, ovvero l'estorsione di commissioni di reclutamento, è al centro dell'attenzione dei comparti industriali, dei legislatori, dei politici e degli attivisti anti-tratta. Le grandi imprese adottano sempre più il principio di non imporre ai lavoratori il pagamento di alcuna commissione di reclutamento e, in alcuni casi, hanno addirittura insistito per restituire gli importi estorti ai lavoratori.

Esistono già alcuni documenti orientativi e dichiarazioni di principio presentati da altri attori che incoraggiano l'adozione di pratiche di reclutamento eque ed etiche. Per esempio, HEUNI e il progetto ADSTRINGO del Segretariato internazionale permanente del Consiglio degli Stati del Mar Baltico (CBSS) offre "Linee guida per prevenire pratiche di reclutamento abusive e lo sfruttamento e la tratta di lavoratori migranti nella regione del mar Baltico."¹⁵⁷ Inoltre, nel 2016, l'OIL ha pubblicato i principi generali e gli orientamenti operativi per un reclutamento responsabile.¹⁵⁸

La presente sezione si prefigge di esaminare alcune delle problematiche politiche dominanti e i principi generali che caratterizzano la tutela del mercato del lavoro e il reclutamento equo ed etico; di illustrare esempi di nuove pratiche utilizzate in questi due ambiti e fornire orientamenti concreti su come affrontare queste preoccupazioni a livello nazionale. Tali orientamenti in materia di reclutamento equo ed etico potrebbero inoltre contribuire a determinare un eventuale sostegno da parte dell'OSCE ai piani di attuazione nazionali.

¹⁵⁶ Andrees, Beate, Nasri, Alix and Swiniarski, Peter, "Regulating labour recruitment to prevent human trafficking and to foster safe migration: Models, challenges and opportunities", *ILO Working Paper*, (ILO, 2015).

¹⁵⁷ Sorrentino, Liliiana, and Anniina Jokinen. "Guidelines to prevent abusive recruitment, exploitative employment and trafficking of migrant workers in the Baltic Sea region." Heuni. 2014. Sito visitato il 6 febbraio 2018, http://www.heuni.fi/material/attachments/heuni/reports/RfNj47uIB/Guidelines_report_English.pdf.

¹⁵⁸ "Principi generali e orientamenti operativi per il reclutamento equo." OIL. 2016. Sito visitato il 6 febbraio 2018. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/genericdocument/wcms_536263.pdf.

Le politiche e le direttive internazionali sugli appalti pubblici, tra cui i quadri politici e gli strumenti di salvaguardia elaborati dalle istituzioni finanziarie internazionali fanno ormai riferimento specifico alle norme fondamentali sul lavoro dell'OIL su lavoro forzato e minorile, discriminazione e pari opportunità e libertà sindacale. Si tratta, certo, di sviluppi positivi, ma gli Stati devono comprendere il valore delle altre norme internazionali sul lavoro e trarne ispirazione nel varare leggi e politiche nazionali in ambiti complessi. Le norme che sono particolarmente pertinenti in materia di reclutamento responsabile come minimo comprendono:

- le agenzie per l'impiego private;
- l'ispezione del lavoro;
- la tutela dei salari;
- le clausole afferenti il lavoro negli appalti pubblici;
- i lavoratori domestici;
- i lavoratori migranti.

A livello internazionale vige la buona pratica di incoraggiare il dialogo tra istituzioni quali la Banca mondiale, la Società finanziaria internazionale (IFC) e l'OIL al fine di giungere ad un consenso sull'integrazione delle dimensioni sociali nelle politiche e nelle pratiche sugli appalti. Una nota stilata dall'OIL per la Banca mondiale rileva che, "...soprattutto la questione delle norme del lavoro applicabili all'esecuzione degli appalti pubblici continua ad essere ignorata o esclusa nel dibattito globale su sistemi di appalti pubblici".¹⁵⁹ L'OIL, tuttavia, ha osservato che "al di là delle norme fondamentali, altre condizioni basilari di lavoro quali salute e sicurezza sul lavoro, orario di lavoro, salari, ecc., sono considerate sempre più essenziali alla luce di una crescente consapevolezza dell'importanza del lavoro dignitoso ai fini dello sviluppo".

Per esempio, tali norme rientrano nei performance standards (standard di prestazioni) dell'IFC, nei principi dell'equatore, nelle linee guida dell'OCSE per le imprese multinazionali, nelle SA-8000 di Social Accountability International e in altri strumenti internazionali. Tali approcci più ampi alle norme del lavoro negli appalti pubblici sono stati adottati anche da organismi settoriali quali the Chartered Institute of Procurement and Supply (CIPS).¹⁶⁰

Ciononostante, il reclutamento transfrontaliero della manodopera varia molto da un contesto all'altro come è stato d'altronde comprovato dagli Stati che già monitorano e regolamentano i flussi dei cittadini e dei non-cittadini a fini del lavoro.

1. Raccomandazione 1: Potenziare l'amministrazione e l'ispettorato del lavoro

L'applicazione delle norme del lavoro richiede un monitoraggio rigoroso assicurato da un sistema di amministrazione e di ispezione nazionale del lavoro che disponga di risorse e di personale adeguati. La convenzione dell'OIL sull'ispezione del lavoro (C81) del 1947 stabilisce che l'ispezione del lavoro provvederà a:

- garantire l'applicazione delle disposizioni di legge relative alle condizioni di lavoro e alla protezione dei lavoratori;
- fornire informazioni e consigli tecnici ai datori di lavoro e ai lavoratori;
- sottoporre all'attenzione dell'autorità competente gli abusi che non sono specificamente coperti dalle disposizioni di legge esistenti.

Caso pratico: Il Belgio

L'ispettorato sociale del Belgio ha mandato legale per indagare i casi di tratta di esseri umani ed è in prima linea nell'individuare e nell'investigare i reati connessi. Con i suoi 220 "generalisti" e 35 ispettori "specializzati," dispone di una forte presenza sul terreno e di estesi poteri di indagine. L'ispettorato è altresì responsabile del coordinamento delle indagini tra i partner principali, quali procuratori, polizia, servizi di assistenza alle vittime a livello locale e nazionale.

<http://accountabilityhub.org/country/belgium/>

Caso pratico: la Finlandia

Gli ispettorati della sicurezza e salute sul lavoro delle agenzie amministrative regionali di Stato hanno nominato 17 ispettori del lavoro con il compito preciso di monitorare i settori che impiegano i lavoratori migranti. Effettuano ispezioni soprattutto nei settori della ristorazione, delle pulizie, dell'edilizia e dell'agricoltura, concentrandosi sulle imprese che impiegano lavoratori migranti. Tali ispezioni, che si possono svolgere senza alcun preavviso, si basano su informazioni ottenute da autorità pubbliche e altre fonti e sono state cruciali nello smascherare numerosi casi di sfruttamento e tratta a fini di lavoro forzato. Nel 2012 il ministero degli affari sociali ha elaborato delle linee guida ad uso degli ispettori del lavoro per individuare le vittime della tratta di esseri umani e indirizzarle ai sistemi ufficiali di assistenza.

¹⁵⁹ International Labour Office, *International Labour Standards in Procurement: Integrating the Social Dimension into Procurement Policies and Practices*, (2008).

¹⁶⁰ CIPS Knowledge, *Ethical Purchasing Practices*, (2013).

Ciò significa che gli ispettorati del lavoro possono svolgere tre ruoli, ovvero prevenzione, consulenza e attuazione. La Convenzione, inoltre, invita gli ispettori del lavoro e altre istituzioni pubbliche e private interessate, tra cui anche le organizzazioni patronali e dei lavoratori, a cooperare e a collaborare tra loro.

Gli ispettori del lavoro, come ampiamente riconosciuto, devono essere maggiormente coinvolti nelle iniziative di contrasto alla tratta a fini di sfruttamento del lavoro. Tuttavia, come ha constatato l'OIL nel manuale ad uso degli ispettori del lavoro su lavoro forzato e la tratta di esseri umani, fino ad oggi il ruolo fondamentale degli ispettori del lavoro è stato trascurato.¹⁶¹ Anche l'OSCE ha pubblicato guide e manuali e organizzato attività di rafforzamento delle capacità per gli ispettori del lavoro in materia di tratta di esseri umani.¹⁶² Trattandosi di reati penali gravi, gli Stati partono dal presupposto che la strada del diritto penale sia la soluzione migliore per affrontare la tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera, dimenticando che esistono anche il diritto del lavoro, l'amministrazione e la giustizia. Agli ispettori del lavoro spesso manca un mandato chiaro e il loro raggio d'azione non copre sistematicamente i settori più esposti alle pratiche del lavoro forzato, quali l'agricoltura e il settore informale della produzione, incluso il lavoro domestico. Nella maggior parte dei casi gli ispettori del lavoro hanno un approccio reattivo piuttosto che proattivo. Pertanto, sarebbe opportuno procedere a valutare attentamente la possibilità di adottare approcci più preventivi, quali ad esempio la concessione di licenze alle agenzie per l'impiego.

Una volta chiarito il loro mandato sul piano istituzionale, gli ispettori del lavoro possono ricoprire un ruolo importante nella prevenzione, nella composizione delle controversie e nell'applicazione del diritto del lavoro. Essi, inoltre, possono comminare sanzioni civili ai trasgressori e dispongono di strumenti adeguati per misurare gli indicatori della tratta a fini di sfruttamento della manodopera. Tuttavia, di fronte al sospetto di reati penali devono immediatamente allertare le forze di polizia anche nel caso in cui la procedura d'ispezione li autorizzi a intervenire in base alle leggi locali. In altre parole, un ispettore del lavoro deve svolgere la sua ispezione in conformità alle leggi locali, ma se per caso smaschera un'attività criminale deve immediatamente seguire i protocolli predisposti in materia e deferire il caso alla polizia o alla sezione specializzata dell'ispettorato del lavoro se quest'ultimo è abilitato a indagare reati penali di lavoro forzato o di tratta di esseri umani.

Inoltre, gli ispettori del lavoro possono applicare un ampio ventaglio di strumenti afferenti il diritto del lavoro in maniera flessibile e discrezionale, nell'ambito dei loro mandati, al fine di risolvere i contenziosi e di imporre sanzioni, quali ammende e, nella peggiore delle ipotesi, la chiusura dell'impresa.

Il Protocollo (N.29) del 2014 relativo alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930 accorda particolare attenzione al ruolo degli ispettorati del lavoro nel prevenire il lavoro forzato e la tratta. Le misure prevedono di:¹⁶³

- assicurarsi che l'ambito di applicazione e il controllo dell'applicazione della legislazione pertinente in materia di prevenzione del lavoro forzato o obbligatorio, incluso il diritto del lavoro ove appropriato, si applichino a tutti i lavoratori e a tutti i settori dell'economia;
- rafforzare i servizi di ispezione del lavoro e altri servizi responsabili dell'attuazione di detta legislazione;
- fornire le risorse e la formazione necessarie per i servizi di ispezione del lavoro e per le altre autorità e organizzazioni competenti per permettere loro di accrescere la cooperazione e adottare misure efficaci per la prevenzione, l'applicazione delle leggi e la protezione delle vittime del lavoro forzato o obbligatorio.
- intensificare gli sforzi per individuare le vittime, anche attraverso lo sviluppo di indicatori del lavoro forzato o obbligatorio ad uso degli ispettori del lavoro;
- rafforzare la cooperazione internazionale tra i membri e le organizzazioni internazionali pertinenti¹⁶⁴.

Al fine di attuare i sopracitati obblighi giuridicamente vincolanti, l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) sostiene il sistema IRIS (the International Recruitment Integrity System) che è un "sistema volontario di certificazione multilaterale che si rivolge ai reclutatori di manodopera per sostenere il reclutamento etico dei lavoratori migranti." IRIS è un sistema di gestione a disposizione delle imprese e degli enti pubblici per integrare trasparenza e due diligence nel processo di reclutamento.

<https://iris.iom.int/what-iris>

161 ILO, Special Action Programme to Combat Forced Labour, *Forced Labour and Human Trafficking: Handbook for Labour Inspectors*, B. Andrees (Geneva: International Labour Office, 2008).

162 OSCE, Trafficking in Human Beings for the Purpose of Labour Exploitation, a Reference Paper for Bosnia and Herzegovina, July 2011

163 Protocollo alla Convenzione 29, adottato dalla Conferenza dell'OIL durante la sua 103a sessione in data 11 giugno 2014.

164 "Principi generali e linee guida operative per il reclutamento equo." ILO. 2016. Sito visitato il 6 febbraio 2018. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/genericdocument/wcms_536263.pdf.

Per contrastare il problema della tratta di essere umani a fini di sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura sono stati elaborati approcci innovativi sia nei paesi sviluppati che in quelli in via di sviluppo. Negli orientamenti preparati per la regione degli Stati baltici, si descrive un'iniziativa che ha permesso di formare e di creare all'interno dell'ispettorato del lavoro una sezione dedicata che si occupa specificamente delle condizioni dei lavoratori migranti nelle industrie a rischio.¹⁶⁵

L'OIL ha rimarcato nel suo rapporto sulla legislazione e la pratica che ha animato le discussioni sul Protocollo 2014 alla convenzione sul lavoro forzato che "è necessario un approccio complementare, coordinato e sinergico tra i sistemi di giustizia del lavoro e di giustizia penale".¹⁶⁶ L'OIL ha constatato che "nessuno dei trattati vigenti a livello internazionali o regionale sulla tratta riconosce il ruolo delle istituzioni del lavoro nel contrastare la tratta e, in pratica, le amministrazioni del lavoro raramente sono rappresentate negli organismi nazionali di coordinamento anti-tratta."¹⁶⁷ In alcuni paesi, le istituzioni del lavoro hanno svolto un ruolo cruciale, se non addirittura preponderante, nei gruppi di lavoro e in altri meccanismi di coordinamento. In altri paesi, invece, sono state messe da parte.

Ad oggi, sono pochi gli Stati che hanno già adottato leggi e regolamenti o hanno predisposto altri provvedimenti per definire il ruolo dell'ispezione sul lavoro nel monitorare l'attuazione delle disposizioni relative alla dimensione sociale e al lavoro dei fornitori che procurano beni e servizi alle autorità pubbliche. Si tratta di un ambito di lavoro che può essere importante alla luce della rinnovata attenzione nei confronti delle dimensioni sociali degli appalti pubblici sostenibili. Al fine di dare alle ispezioni sul lavoro un ruolo efficace sarebbe opportuna, tra l'altro, una collaborazione transfrontaliera tra ispettorati del lavoro.

Raccomandazione 1: Orientamenti operativi

Si raccomanda agli Stati partecipanti dell'OSCE di:

- ▶ **garantire che l'amministrazione del lavoro partecipi attivamente alle politiche e alle strutture nazionali poste alla lotta contro la tratta di esseri umani nelle catene di fornitura;**
 - ▶ **coinvolgere fin dall'inizio l'amministrazione e gli ispettorati del lavoro nella preparazione e nella stesura delle politiche e dei piani di azione nazionali contro la tratta di esseri umani, assicurandosi che le dimensioni sociali del lavoro vengano prese in debita considerazione;**
- ▶ **garantire che i ministeri e l'amministrazione del lavoro partecipino ai gruppi di lavoro sulla tematica in oggetto a livello nazionale, regionale o internazionale;**
- ▶ **organizzare ispezioni senza preavviso e avvalersi dell'ausilio di interpreti e di mediatori culturali per facilitare la comunicazione con i lavoratori migranti che non parlano la lingua locale;**
 - ▶ **potenziare le indagini attraverso l'uso della tecnologia mobile e altre per effettuare delle inchieste indipendenti sui lavoratori al fine di valutarne direttamente l'esperienza;**
 - ▶ **garantire che gli ispettorati del lavoro collaborino a stretto contatto con le forze dell'ordine e rispettino il loro mandato.**

¹⁶⁵ HEUNI (European Institute for Crime Prevention and Control), Op. cit., *Guidelines to prevent abusive recruitment, exploitative employment and trafficking of migrant workers in the Baltic Sea region*, L. Sorrentino, A. Jokinen (Helsinki 2014), p. 34.

¹⁶⁶ ILO, *Report (IV) I: Strengthening action the end forced labour*, (Ginevra: OIL, Conferenza internazionale sul lavoro 103a sessione 2014).

¹⁶⁷ Ibid. par. 214.

2. Raccomandazione 2: Monitorare e regolamentare le agenzie di collocamento e intervenire in caso di violazioni

Il settore del reclutamento e dell'impiego ha conosciuto una crescita esponenziale in questi ultimi anni. Si va dalle agenzie presenti in tutto il mondo che si collocano nella fascia alta del mercato con profitti multi-miliardari agli intermediari e reclutatori di manodopera attivi nei piccoli villaggi e nelle città dei paesi in via di sviluppo. Si presume che le grandi agenzie operino nel rispetto della legge, anche se di fatto possono dipendere da agenti locali per reperire e reclutare lavoratori. Sul mercato del lavoro locale, esistono numerose agenzie d'impiego o intermediari che non sono regolarmente registrati e lavorano in maniera informale, eppure rientrano in un sistema di reclutamento generalizzato da cui traggono vantaggio sia i governi sia le grandi imprese. Molte agenzie, inoltre, forniscono lavoratori ai governi nell'ambito di schemi di lavoro interinale ufficialmente riconosciuti che, però, impongono limitazioni alla libertà di movimento dei lavoratori. Infine, i governi approvano altresì le domande di rilascio del visto per lavoratori singoli o gruppi al fine di facilitare il reclutamento a livello internazionale e la migrazione della manodopera.

In un recente riesame della normativa vigente, l'OIL ha rilevato che esistono tre approcci di base per regolamentare le agenzie d'impiego, tra cui:¹⁶⁸

- **divieto:** i monopoli dell'amministrazione pubblica sul reclutamento sono ormai rari, ma alle agenzie di impiego o ai reclutatori privati di manodopera può essere imposto il divieto di occuparsi di certe categorie di lavoratori, quali i lavoratori migranti stranieri;
- **registrazione:** i reclutatori privati di manodopera e le agenzie per l'impiego sono registrati e soggetti a controlli esattamente come qualunque altra impresa;
- **concessione di licenze:** le agenzie private devono richiedere una licenza che viene concessa qualora alcune condizioni siano soddisfatte. Tale licenza può poi essere rinnovata o ritirata. Il governo che concede la licenza stabilisce delle procedure amministrative speciali che prevedono l'ispezione su base regolare delle agenzie, misure di conformità e sanzioni in caso di inadempienza.

Generalmente, secondo i documenti strategici e di orientamento, in questo ambito è necessario dare la priorità a misure forti e incisive da parte delle amministrazioni pubbliche. Per esempio, le direttive per gli Stati del mar Baltico raccomandano agli Stati di promulgare delle leggi per regolamentare l'attività delle agenzie private di impiego e dei fornitori informali di manodopera ricorrendo alla creazione di un sistema di concessione di licenze o di registrazione.¹⁶⁹ Per esempio, lo schema "Labour Hire Licensing" (sistema di concessione di licenza a fini di reclutamento), in vigore in Australia, prevede che ci si possa rivolgere solo ad agenzie per l'impiego registrate e in caso di inadempienza sono contemplate sanzioni civili.¹⁷⁰

È essenziale che gli Stati procedano sia con sanzioni civili che con procedimenti penali contro i reclutatori, gli agenti e gli intermediari che ricorrono a pratiche illecite di reclutamento della manodopera. Un sistema sanzionatorio è stato altresì inserito nel diritto penale e nelle leggi anti-tratta che mirano a contrastare le pratiche abusive e fraudolente di reclutamento. Negli Stati Uniti, la legge del 2008, Trafficking Victims Protection Reauthorization Act (TVPPRA) ha varato una nuova norma penale (18 USC 1351) che vieta le frodi nei contratti di lavoro per gli stranieri. Inoltre, ai sensi dell'USC 1595 le vittime possono intentare una causa civile nei confronti dell'impresa che ha violato le disposizioni contrattuali sancite. L'USC 1595 è attualmente utilizzata dagli individui che hanno intentato una causa contro le imprese che ne avrebbero favorito la tratta.¹⁷¹

Alcuni Stati, per far fronte alle segnalazioni di gravi abusi commessi dai fornitori di manodopera, hanno creato delle nuove strutture dotate sia di poteri per la concessione di licenze che di poteri di polizia. Basti pensare alla Gangmasters and Labour Abuse Authority (GLAA) del Regno Unito istituita in seguito alla promulgazione del Gangmasters (Licensing) Act del 2004 (legge sulla concessione di licenze ai fornitori di lavoratori interinali) che impone ai fornitori di manodopera di essere in possesso di una debita licenza. La Gangmasters Licensing Authority (GLA), l'autorità preposta al rilascio delle licenze, è stata istituita l'anno successivo, per tutelare i lavoratori nei settori dell'agricoltura, ittico, della trasformazione agroalimentare e degli

168 Andrees, Beate, Nasri, Alix and Swiniarski, Peter, "Regulating labour recruitment to prevent human trafficking and to foster safe migration: Models, challenges and opportunities", *ILO Working Paper*, (ILO, 2015).

169 HEUNI (European Institute for Crime Prevention and Control), *Guidelines to prevent abusive recruitment, exploitative employment and trafficking of migrant workers in the Baltic Sea region*, L. Sorrentino, A. Jokinen (Helsinki 2014), pp. 21–22.

170 "Inquiry into the Labour Hire Industry and Insecure Work." Victoria State Government. December 13, 2017. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://economicdevelopment.vic.gov.au/inquiry-into-the-labour-hire-industry>.

171 Malo, Sebastian. "U.S. lawsuit against seafood importers makes claims of human trafficking." Thomson Reuters. June 17, 2016. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://www.reuters.com/article/us-usa-trafficking-lawsuit/u-s-lawsuit-against-seafood-importers-makes-claims-of-human-trafficking-idUSKCN0Z22W1>.

imballaggi. Il suo compito precipuo consiste nel concedere licenze ai fornitori di manodopera e nel monitorare l'osservanza delle regole concordate. Tuttavia, è stata anche abilitata a perseguire i fornitori sprovvisti di licenza o le imprese che si avvalgono di manodopera reperita da fornitori non autorizzati.

La GLAA, che collabora in stretto raccordo con le agenzie governative, è stata lo strumento fondamentale nell'affrontare il problema dello sfruttamento della manodopera nel paese.

L'ente che di recente è stato ribattezzato GLAA con l'Immigration Act del 2016 è stato dotato di poteri aggiuntivi forti, analoghi a quelli delle forze di polizia e opera sull'intero mercato britannico per contrastare lo sfruttamento della manodopera con la possibilità di ricercare e sequestrare i mezzi di prova e svolgere indagini su casi di schiavitù moderna ed altre violazioni del diritto del lavoro, inclusi gli illeciti relativi al salario minimo nazionale.

Infine, alcuni ministeri possono dare validi consigli sulla due diligence ai fornitori di manodopera oltre che ai funzionari preposti alle politiche del lavoro, dell'impiego e all'applicazione del diritto penale. Per esempio, nel Regno Unito è stata la Revenue and Customs agency a fornire tali consigli che sono stati aggiornati di recente all'inizio del 2016.¹⁷² I consigli dati riguardano tra l'altro questioni essenziali sui fornitori di manodopera, l'impresa, la situazione finanziaria dell'impresa e i lavoratori forniti; la gestione dei rapporti con le agenzie del lavoro; importanti informazioni sugli intermediari di manodopera e regole speciali per il settore dell'edilizia. La GLAA ha inoltre redatto un Protocollo Costruzioni nel 2017 che prevede "un accordo o protocollo per lo scambio volontario di informazioni" per fornire orientamenti e gestire, in maniera trasparente, i rapporti e le comunicazioni tra l'Autorità stessa e le "parti coinvolte nella somministrazione e nell'utilizzo della manodopera nel settore dell'edilizia britannico". Gli orientamenti si applicano sia ai somministratori di manodopera e ai prestatori di servizi che alle imprese edili e ai fornitori di materiale per l'edilizia.¹⁷³

Gli Stati hanno a loro disposizione varie opzioni in materia di regolamentazione, monitoraggio e applicazione, la cui scelta deve basarsi su una valutazione del contesto nazionale. Ove vi sono prove di abusi gravi commessi dai somministratori di manodopera, dai contraenti e dai subappaltatori, l'opzione d'elezione è la concessione di una licenza. La regolamentazione va poi redatta in stretta consultazione con i datori di lavoro, incluse le associazioni nazionali di somministratori di manodopera (ove opportuno) e le organizzazioni dei lavoratori. È fondamentale stabilire delle condizioni eque di concorrenza per le imprese in generale, in particolare riducendo i rispettivi oneri e controlli amministrativi, ma nel contempo è cruciale trovare il giusto equilibrio tra questo approccio e l'obbligo dello Stato di proteggere gli individui da qualsiasi reato, tra cui la tratta di esseri umani. È altresì importante che gli Stati valutino debitamente i rischi di tratta di esseri umani di tutte le imprese che partecipano ai processi di migrazione interna o transnazionale. Accanto alle agenzie per l'impiego, ve ne sono altre che svolgono analoghe funzioni di intermediazione, ma che tradizionalmente non necessitano di licenza, quali le agenzie di moda, di appuntamenti e matrimoniali, artistiche per lo spettacolo, servizi di reclutamento di equipaggi e personale domestico (per esempio alla pari), ecc. Pertanto, sarebbe utile un'analisi globale e multisettoriale delle imprese che operano nei settori a

I gruppi industriali possono integrare le azioni intraprese dagli Stati a livello nazionale e regionale attuando delle misure di carattere volontario per promuovere il reclutamento responsabile, equo ed etico. Per esempio:

La Responsible Business Alliance (ex EICC) ha lanciato la Responsible Labor Initiative (RLI), l'iniziativa per il lavoro responsabile. Si tratta di una "iniziativa multisettoriale con la partecipazione di una pluralità di portatori d'interesse che si pone l'obiettivo di garantire che i diritti dei lavoratori vulnerabili al lavoro forzato nelle catene globali di fornitura siano sistematicamente rispettati e tutelati". L'iniziativa è aperta a qualsiasi impresa che sostenga i principi dell'RLI e che intenda attuare la due diligence per prevenire il lavoro forzato e la tratta nella propria catena di fornitura. L'obiettivo ultimo è di migliorare le condizioni dei mercati e ridurre il rischio di tratta di esseri umani a fini di lavoro forzato lungo l'intera catena globale di fornitura attraverso l'influenza collettiva esercitata dai reclutatori, dai fornitori, dalle multinazionali e dalle altre parti interessate.

<http://www.responsiblebusiness.org/initiatives/rii/>

Il Leadership Group for Responsible Recruitment "è una collaborazione tra imprese di punta e organizzazioni di esperti finalizzata a imprimere un cambiamento positivo nelle modalità di reclutamento dei lavoratori migranti". Si prefigge di perorare la causa della protezione dei lavoratori migranti, di accrescere l'offerta di manodopera reclutata in maniera etica, di creare una domanda per il reclutamento responsabile e promuovere gli effetti vantaggiosi delle pratiche etiche nonché di mettere a punto degli strumenti che assistano le imprese ad attuare il principio che "a pagare è il datore di lavoro". Coordinato dall'Istituto per i diritti umani e le imprese dell'OIM, il gruppo contribuisce ad alimentare la domanda di reclutamento equo ed etico tra le imprese e promuove una trasformazione positiva in quest'ambito.

<https://www.ihrb.org/employerpays/leadership-group-for-responsible-recruitment>

¹⁷² HM Revenue and Customs, *Use of Labour Providers: Advice on due diligence*, United Kingdom, (30 January 2014, updated 1 February 2016).

¹⁷³ "Construction Protocol." Gangmasters & Labour Abuse Authority. October 2017. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <http://www.gla.gov.uk/media/3297/construction-protocol-v05.pdf>.

rischio. L'ulteriore sviluppo delle politiche e della loro attuazione richiederebbe ugualmente una cooperazione multisettoriale corredata da una certa trasparenza e flessibilità a tutti i livelli.

Le iniziative legislative e politiche dovrebbero essere elaborate in consultazione con le organizzazioni patronali e dei lavoratori e rispettare la Convenzione dell'OIL n. 181 sulle agenzie per l'impiego private nonché le altre norme pertinenti e tenere conto delle condizioni di particolare vulnerabilità dei lavoratori migranti agli abusi e, nel contempo, dovrebbero adoperarsi per rafforzarne la resilienza attraverso misure appropriate.¹⁷⁴

Raccomandazione 2: Orientamenti operativi

Si raccomanda agli Stati partecipanti dell'OSCE di:

- ▶ **procedere ad un'analisi a tutto campo delle imprese coinvolte direttamente o indirettamente nei processi di migrazione interna o transnazionale o che operano in settori a rischio al fine di valutare le minacce poste dalle loro attività alla tratta di esseri umani. Un approccio multilaterale a tale analisi dovrebbe coinvolgere sia esperti di migrazione e di lotta alla tratta, incluse le forze dell'ordine e le ONG sia gli enti normativi del commercio e del lavoro, i sindacati e le organizzazioni degli imprenditori;**
- ▶ **garantire che le leggi e le politiche nazionali impongano alle imprese, in particolare a quelle che operano nei settori e nei paesi a rischio, di monitorare, all'interno delle loro catene di fornitura, gli organismi che procurano la manodopera. Le norme dovrebbero:**
 - ▶ **attribuire una responsabilità istituzionale chiara;**
 - ▶ **garantire trasparenza e definire con precisione i criteri di conformità;**
 - ▶ **delineare chiaramente le misure correttive da adottarsi in caso di violazioni.**
- ▶ **vagliare la possibilità di coinvolgere i ministeri degli esteri e le ambasciate per predisporre delle procedure bilaterali per lo scambio di informazioni sull'andamento della migrazione della manodopera, sugli intermediari e gli imprenditori coinvolti, e per adottare tempestivamente, ove appropriato, misure di protezione dei migranti;**
- ▶ **avvalersi di un ventaglio di sanzioni penali, professionali e finanziarie, a seconda delle circostanze, per assicurarsi che i reclutatori di manodopera ottemperino alle leggi e ai regolamenti applicabili:**
 - ▶ **ove possibile, le ispezioni delle imprese coinvolte direttamente o indirettamente nei processi di migrazione interna o transnazionale o che operano nei settori a rischio dovrebbero coinvolgere il rappresentante degli attori della lotta alla tratta, ovvero l'ufficio del coordinatore nazionale oppure le unità di polizia specializzate;**
 - ▶ **ove possibile, le sanzioni penali o civili comminate in seguito alle ispezioni dovrebbero essere corredate da incentivi a favore di buone pratiche aziendali che promuovano l'uso di sistemi di reclutamento equi ed etici.**
- ▶ **incentivare lo scambio di informazioni e promuovere la cooperazione transnazionale per svolgere indagini su casi di sfruttamento della manodopera gestiti da intermediari che facilitano l'impiego all'estero;**
- ▶ **elaborare politiche e predisporre meccanismi di applicazione per garantire che le spese e le commissioni di reclutamento e di collocamento siano a carico del datore di lavoro e non del lavoratore;**
- ▶ **garantire che le iniziative di lotta contro la corruzione accordino particolare attenzione alla collusione tra reclutatori illeciti di manodopera ed enti governativi coinvolti nella migrazione per lavoro;**
- ▶ **avvalersi delle applicazioni della tecnologia per accrescere la trasparenza e la consapevolezza in merito al processo di migrazione per lavoro, di ispezione e relative procedure;**
- ▶ **mettere a disposizione dell'opinione pubblica informazioni facilmente accessibili sulle agenzie per l'impiego autorizzate, su quelle le cui licenze sono state ritirate o sospese e su altri dati pertinenti;**
- ▶ **sensibilizzare l'opinione pubblica, prestando particolare attenzione ai gruppi a rischio, sulla necessità di rivolgersi unicamente ai servizi di agenzie per l'impiego e intermediari con regolare licenza.**

174 Si rimanda alla Direttiva europea 2008/104/CE relativa al lavoro tramite agenzia interna.

Proposte di strategie e considerazioni per l'adozione e l'attuazione delle raccomandazioni delineate nei presenti modelli di linee guida

L'OSCE ha redatto i presenti modelli di linee guida quale strumento pratico a disposizione degli Stati partecipanti e dei Partner per la cooperazione per elaborare le proprie misure e pratiche. I dibattiti tenutisi nel corso degli eventi dedicati al progetto hanno confermato che gli Stati riconoscono ai governi un ruolo decisivo nel definire norme che impongono alle imprese irresponsabili di rispettare le stesse regole delle imprese responsabili. In tal modo si creano condizioni di concorrenza eque per tutti basate sul rispetto dei diritti umani. Inoltre, gli Stati ritengono che l'ottemperanza alle norme sociali e del lavoro internazionalmente riconosciute sia fondamentale, ovvero è meglio prevenire la tratta di esseri umani e offrire correttivi efficaci piuttosto che intervenire una volta insorto il problema.

Pertanto, le presenti direttive modello si riallacciano al momento propizio venutosi a creare sulla necessità di prevenire il lavoro forzato e lo sfruttamento della manodopera nelle catene globali di fornitura; di incentivare l'attuazione degli obblighi e degli impegni internazionali pertinenti a livello nazionale nonché di armonizzare le pratiche tra le varie giurisdizioni.

Il loro obiettivo è fornire orientamenti e raccomandazioni agli Stati per coadiuvarli nell'adottare pertinenti misure a livello governativo e/o nel rafforzarne l'attuazione effettiva. Un secondo obiettivo consiste nel sondare in che modo, adottando misure e pratiche sistematiche in tutta la regione, si possano stabilire standard minimi per la condotta del settore privato. L'armonizzazione degli approcci ridurrà per le imprese l'onere di doversi adattare a quadri legislativi diversi da paese a paese e nel frattempo un numero sempre più crescente di Stati applicherà leggi e politiche tese a garantire procedure d'appalto etiche e trasparenza lungo tutte le loro catene di fornitura.

Non esiste bacchetta magica o soluzione universalmente valida. Tuttavia, nel presente documento vengono presentati vari modelli e pratiche promettenti. È essenziale che i governi e il settore privato ammettano che si tratta di un problema che può interessare qualsiasi paese, industria e catena di fornitura indistintamente e che non vi è impresa o acquirente, governi compresi, che sia immune dal rischio di lavoro forzato e di tratta di esseri umani. I governi possono svolgere un ruolo cruciale nel prevenire la tratta di esseri umani nelle catene di fornitura, cominciando col dare il buon esempio, ovvero affrontando le problematiche principali, incentivando iniziative varie e collaborando con il settore privato, le organizzazioni dei lavoratori, la società civile, le organizzazioni internazionali, i sindacati, e altri attori.

Le misure varate dai governi per prevenire lo sfruttamento nelle catene di fornitura, incluse quelle per gli appalti pubblici, devono basarsi sui principi più generali della tutela del mercato del lavoro, in particolare sulle norme internazionali del lavoro applicabili. Inoltre, devono anche riconoscere il ruolo fondamentale svolto dall'amministrazione e dagli ispettorati del lavoro. Come si evince da alcuni esempi e orientamenti illustrati nelle sezioni precedenti è necessario elaborare condizioni contrattuali e un quadro normativo che impongano alle imprese e ai contraenti di monitorare le pratiche di lavoro e di correggerle eventualmente lungo le catene di fornitura, fino al livello più basso, nei paesi fornitori di beni e di materie prime.

Si presume che le imprese assumano responsabilità di questo genere nelle loro catene globali di fornitura e ciò solleva, di conseguenza, ovvi problemi relativi al monitoraggio e all'attuazione del diritto del lavoro. Inoltre, laddove nelle procedure di appalti pubblici figurino clausole sociali o di lavoro, emergono problematiche relative al tipo di norme del lavoro cui fare riferimento. Si tratta di questioni complesse attualmente al vaglio del mondo politico, accademico, della società civile

e degli analisti d'impresa. Sono, inoltre, in corso vari dibattiti per determinare in quale misura la regolamentazione del mercato del lavoro sia necessaria per prevenire il rischio di tratta di esseri umani tra i lavoratori più vulnerabili, lavoratori migranti compresi.

Il presente progetto individua e propone una serie di opzioni e provvedimenti per adottare e mettere in pratica gli orientamenti e le raccomandazioni a livello nazionale. Un piano volto a incoraggiare l'attuazione deve tener conto dei provvedimenti che possono essere intrapresi dagli Stati partecipanti dell'OSCE, quali:

- attività tese ad approfondire le conoscenze di base di questa tematica così complessa nonché gli strumenti per condividere e divulgare le lezioni apprese al fine di adottare e di mettere in atto leggi e politiche a livello nazionale;
- valutazione delle esigenze e degli approcci in materia di rafforzamento delle capacità al fine di individuare la combinazione ottimale di partecipanti ai seminari e ai programmi di formazione;
- collaborazione con i responsabili degli organi esecutivi degli Stati partecipanti e ottenere da parte delle istituzioni il riconoscimento della validità di adottare e mettere in pratica efficacemente le misure basate sulle direttive e sulle raccomandazioni esposte in questo documento;
- valutazione delle conseguenze sulle risorse e definizione di un calendario delle varie attività;
- monitoraggio e valutazione dell'attuazione delle politiche e delle misure adottate al fine, tra l'altro, di valutarne l'applicabilità nei casi individuati di tratta di esseri umani;
- modi e mezzi per dare maggiore visibilità al presente elaborato e scambiare pratiche a livello nazionale e internazionale.

La presente sezione è così articolata:

- **contesto delle raccomandazioni (sottosezione a)** per un uso efficace di un piano di attuazione;
- **raccomandazioni (sottosezione b)** sull'attuazione delle politiche afferenti gli appalti pubblici al fine di prevenire la tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura e promuovere azioni a livello nazionale a favore di un reclutamento equo ed etico;
- **raccomandazioni (sottosezione c)** per l'attuazione della normativa sulla trasparenza al fine di prevenire la tratta finalizzata allo sfruttamento della manodopera nella catena di fornitura;
- **raccomandazioni (sottosezione d)** sul calendario e sull'organizzazione delle priorità, sulle conseguenze per le risorse e sulle attività tese a elaborare un piano per l'attuazione delle raccomandazioni.

a. Contesto delle raccomandazioni

Contesto 1: Adattare gli orientamenti alle realtà nazionali

Le presenti direttive modello si basano sulle conoscenze acquisite tramite le pratiche esistenti e le misure adottate dai governi di alcuni Stati partecipanti dell'OSCE e oltre. Gli orientamenti sono particolarmente efficaci quando si basano su una chiara comprensione degli obblighi e degli impegni internazionali pertinenti e su pratiche concrete presenti in vari contesti nazionali. È importante continuare ad approfondire sia le conoscenze di base che il confronto attraverso seminari nazionali di tipo partecipativo. Tali seminari dovrebbero attingere alle conoscenze acquisite fino ad oggi, alle ricerche supplementari sui diversi contesti giuridici e politici esistenti, alle lacune e alle realtà relative all'attuazione in alcuni settori economici specifici, ai casi di tratta nonché alle tendenze a livello nazionale e transnazionale.

Contesto 2: Riesame tecnico e feedback degli esperti e organismi responsabili degli appalti pubblici

La legislazione in materia di appalti pubblici è un settore specializzato che coinvolge una vasta gamma di organismi pubblici con funzionari ed esperti tecnici con profili professionali diversi nella negoziazione, stesura, monitoraggio, attuazione ed esecuzione dei contratti pubblici. Tali modalità possono variare da una regione all'altra. Spesso gli appaltatori governativi hanno scarse conoscenze sui problemi della tratta di esseri umani. Pertanto, è fondamentale collaborare con loro fin dall'inizio per illustrare la complessità del problema e il ruolo che possono svolgere a favore del cambiamento. Le presenti direttive modello possono essere utilizzate per coinvolgere maggiormente questi importanti attori e integrare il loro feedback e la loro esperienza nell'elaborazione di piani di attuazione a livello nazionale. L'OSCE ha già posto le basi per una collaborazione multilaterale con la partecipazione di funzionari responsabili degli appalti pubblici e dell'Ufficio del Rappresentante speciale e coordinatore per la lotta alla tratta nel corso del progetto in oggetto e attraverso la creazione di una rete di partecipanti ai seminari.

Contesto 3: Supporto istituzionale per una attuazione efficace

I dirigenti e gli esperti tecnici degli enti preposti all'attuazione dovrebbero svolgere un ruolo essenziale nel processo di adozione delle direttive e delle politiche raccomandate.

b. Raccomandazioni sull'attuazione di politiche in materia di appalti pubblici volte a prevenire la tratta a fini di sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura, a promuovere un reclutamento equo ed etico della forza lavoro e a incoraggiare un'azione regionale all'interno dell'OSCE e a livello nazionale

Come evidenziato precedentemente nel presente documento, i governi devono dare il buon esempio assicurandosi che i beni e i servizi acquistati dalle autorità pubbliche non siano stati prodotti da vittime della tratta di esseri umani. È possibile far leva sugli appalti pubblici e sul loro impegno di prevenzione e di contrasto della tratta di esseri umani per lanciare un messaggio forte al settore privato, ovvero il governo non intratterrà alcuna relazione commerciale con imprese che commettono violazioni dei diritti umani.

Vengono riportate qui di seguito alcune raccomandazioni concrete sull'attuazione delle politiche degli Stati in materia di appalti pubblici. Esse poggiano sul principio della collaborazione tra i principali soggetti interessati e sulla condivisione delle sfide, delle opportunità, delle conoscenze acquisite e delle migliori prassi.

1. Istituire un gruppo di lavoro a livello nazionale negli Stati partecipanti dell'OSCE

È vivamente auspicabile che le autorità pertinenti dei vari Stati partecipanti dell'OSCE cooperino tra di loro al fine di incentivare un'applicazione coordinata ed efficace delle politiche e delle direttive proposte. Gli Stati partecipanti dispongono di diversi organismi e organizzazioni responsabili dell'attuazione, dotati di varie conoscenze tecniche e competenze. È pertanto necessario che tali organismi possano contare su di un meccanismo di dialogo che permetta loro di coordinarsi e di raffrontarsi sulla elaborazione delle politiche e su eventuali correttivi da apportarsi in fase di attuazione. Il gruppo di lavoro può ugualmente mappare i metodi e le clausole contrattuali in uso nelle varie giurisdizioni. Per esempio, si possono scambiare informazioni relative alle conoscenze e alle migliori prassi sul monitoraggio delle condizioni di lavoro nelle

catene di fornitura e in tal modo il gruppo di lavoro diventa una piattaforma di dialogo e di confronto per coinvolgere attivamente gli enti responsabili dell'attuazione. Il gruppo di lavoro può anche decidere di invitare organizzazioni della società civile e sindacati ad illustrare la loro esperienza, le loro conoscenze e i risultati delle loro ricerche per aiutare gli Stati partecipanti ad orientarsi. Anche le Missioni sul terreno dell'OSCE, ovunque esse siano presenti, possono essere invitate per dare il loro contributo a quest'impegno. I gruppi di lavoro, infine, potrebbero intessere dei legami con i loro omologhi di altri Stati partecipanti al fine di scambiare le rispettive esperienze e organizzare eventuali visite di studio.

2. Organizzare corsi di formazione e seminari per il personale delle autorità pubbliche competenti degli Stati partecipanti

L'organizzazione di seminari a livello nazionale può svolgere un ruolo determinante nel rafforzare ulteriormente le capacità e nell'accrescere la consapevolezza dell'importanza degli appalti pubblici nel prevenire la tratta a fini di sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura. Inoltre, i seminari possono favorire lo scambio di esperienze con i fautori di iniziative volte a promuovere i diritti del lavoro nelle catene di fornitura delle procedure d'appalto e possono rappresentare l'occasione per ascoltare la voce delle autorità responsabili degli appalti pubblici, trarre profitto dalla loro esperienza e integrarne le conoscenze a livello strategico.

3. Avviare un dialogo tra le autorità competenti degli Stati partecipanti dell'OSCE e i (potenziali) fornitori

È essenziale che le autorità pubbliche avviino un dialogo con i fornitori esistenti e potenziali per discutere delle problematiche e delle strategie afferenti la due diligence, il monitoraggio della catena di fornitura e il reclutamento equo ed etico della manodopera. Tale dialogo può avvenire nell'ambito delle giurisdizioni partecipanti e di seminari bilaterali o multilaterali e vertere sul monitoraggio della catena di fornitura e sulla prevenzione della tratta a fini di sfruttamento della manodopera.

4. Integrare gli appalti pubblici nei piani di azione nazionali sulle imprese e i diritti umani e ideare nuovi strumenti nell'ambito della responsabilità sociale d'impresa

È fondamentale sostenere le iniziative di riforma attualmente in corso quali i Piani d'azione nazionale (PAN) su imprese e diritti umani e i punti di contatto nazionali dell'OCSE e trarne ispirazione. Il Regno Unito, i Paesi Bassi, la Norvegia, l'Italia, gli Stati Uniti, la Germania e la Finlandia hanno già inserito misure relative agli appalti pubblici nei loro rispettivi piani di azione nazionale su imprese e diritti umani.¹⁷⁵ Per esempio, in Norvegia, in seguito all'adozione del piano d'azione nazionale, è stata varata una legge sugli appalti pubblici in virtù della quale le autorità pubbliche dispongono di provvedimenti per promuovere i diritti umani fondamentali in questo ambito ove vi sia il rischio di violazione dei diritti.

I PAN sono spesso utilizzati per prevenire la tratta di esseri umani e in relazione alle imprese e ai diritti umani. Tali piani d'azione nazionale, corredati da obiettivi ben definiti e da misure che le autorità pubbliche mettono in atto con la collaborazione di altri attori pertinenti, quali le ONG, rappresentano uno strumento politico molto diffuso che può incentivare e misurare i progressi compiuti in determinati ambiti politici. L'elaborazione dei PAN va strettamente coordinata con la creazione dei summenzionati gruppi di lavoro a livello nazionale e deve tenere conto degli orientamenti tecnici e dei feedback forniti dagli organismi responsabili dell'attuazione nel corso dei vari seminari correlati.

Studio pratico: Piano d'azione nazionale in Danimarca

Il piano di azione nazionale danese relativo all'attuazione dei Principi guida su imprese e diritti umani presenta alcune misure che sono state messe in atto, quali l'elaborazione di uno strumento pratico per assistere le autorità nel determinare quando e come applicare i principi guida nelle procedure di appalto pubbliche. Inoltre, il governo si ripropone di accrescere l'utilizzazione e migliorare l'attuazione delle clausole del lavoro nei contratti pubblici al fine di evitare il ricorso "alla manodopera straniera sottopagata".

¹⁷⁵ "National Action Plans on Business and Human Rights (Public Procurement)," Danish Institute for Human Rights (DIHR). Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://global-naps.org/issue/public-procurement/>.

c. Raccomandazioni relative all'attuazione della normativa sulla trasparenza per prevenire la tratta a fini di sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura

Le imprese vanno coinvolte nel processo di elaborazione delle politiche e consultate su qualsiasi nuova iniziativa legislativa in materia di lotta alla tratta nelle catene di fornitura. È necessario trovare il giusto equilibrio tra gli incentivi e l'obbligo delle imprese di ottemperare al regolamento sull'approvvigionamento e la produzione.

Al fine di attuare la normativa sulla trasparenza delineata nella presente guida, si raccomandano le seguenti fasi. Innanzitutto, è opportuno istituire un gruppo di lavoro sulla trasparenza, dotato di un mandato chiaro, al fine di incentivare l'attuazione della normativa sulla trasparenza a livello nazionale. Dato che l'obiettivo precipuo è quello di armonizzare gli approcci e le pratiche in tutte le giurisdizioni e di semplificare gli oneri per le imprese dovuti alla necessità di adattarsi a leggi nuove in paesi diversi, il gruppo di lavoro potrebbe esaminare in che modo adattare gli orientamenti e le raccomandazioni. Non si tratta di reinventare la ruota, tanto più che un numero crescente di Stati sta attuando leggi e politiche per garantire approvvigionamento etico e trasparenza nelle catene di fornitura.

I partecipanti ai gruppi di lavoro possono scambiarsi idee, migliori prassi e criticità specifiche al loro contesto nazionale e collegialmente concordare e formalizzare quali pratiche possono essere diramate alle autorità competenti. Il gruppo di lavoro può raggruppare le pratiche promettenti, le lezioni apprese e condividere le criticità individuate in relazione all'adempimento dell'obbligo di notifica, in capo alle imprese, come previsto ai sensi degli orientamenti e delle norme proposte. L'Ufficio del Rappresentante speciale e Coordinatore dell'OSCE sulla tratta di esseri umani ha stilato un Compendio di risorse, di leggi e di politiche pertinenti, per aiutare i governi e le istituzioni a trarre insegnamento dalle pratiche vigenti che possono essere aggiornate online ogni qualvolta vengano elaborate nuove pratiche e nuove politiche. Il gruppo di lavoro potrebbe altresì coinvolgere altre organizzazioni internazionali e soggetti pertinenti e interessati.

Il Gruppo di lavoro sulla trasparenza potrebbe elaborare un modello di banca dati in questo ambito, facile da usare e accessibile a livello nazionale. Tale banca dati dovrebbe essere progettata in modo tale da poter permettere alle imprese soggette alla normativa sulla trasparenza di caricare la loro politica di prevenzione della tratta a fini di sfruttamento della manodopera adempiendo in tal modo alle prescrizioni in materia di divulgazione delle informazioni. Il Gruppo di lavoro sulla trasparenza può ugualmente formulare raccomandazioni sull'uso da parte di altri soggetti della banca dati al fine di rendere le informazioni più accessibili ai consumatori. Il Gruppo di lavoro può anche determinare gli indicatori principali per valutare la conformità di una impresa alle politiche sulla trasparenza nonché altri strumenti per garantire un efficace monitoraggio delle misure adottate dal governo, valutarne l'impatto e suggerirne il riesame ove appropriato.

Infine, i gruppi di lavoro potrebbero definire un approccio comune agli Stati incidendo in tal modo sull'operato delle imprese di tutta la regione dell'OSCE. I seminari con la partecipazione di funzionari competenti fungerebbero da tramite per far pervenire gli orientamenti del gruppo di lavoro al livello operativo, nel pieno rispetto dei contesti nazionali.

d. Proposta di raccomandazioni sul calendario, l'organizzazione delle priorità, le conseguenze sulle risorse, modi e mezzi per dare maggiore visibilità alle direttive modello e al piano di attuazione

È auspicabile che gli Stati partecipanti attuino le raccomandazioni in un periodo compreso tra i diciotto mesi e i due anni. Si raccomandano a tal fine le seguenti attività:

I modelli di linee guida contengono un ventaglio di consigli e di risorse che gli Stati partecipanti e le organizzazioni partner possono utilizzare e condividere negli ambiti delineati nel presente documento. In alcuni casi, i paesi hanno già avviato un percorso, ma possono imparare ancora molto dagli altri, in particolare per quanto concerne le lacune nell'attuazione e le

difficoltà riscontrate nel consultare e nel coinvolgere le imprese e altri principali soggetti interessati. In altri casi, la condivisione e lo scambio di buone pratiche relative all'attuazione e alle ispezioni sul mercato del lavoro possono contribuire a rafforzare le competenze dei paesi.

Si propone il presente calendario di attività:

Fase 1 (1–6 mesi): Gettare le fondamenta a livello nazionale

- L'organizzazione di attività specifiche dipende dalle risorse messe a disposizione. Gli Stati partecipanti devono definire il bilancio necessario per la realizzazione del coordinamento e delle attività delineate nella presente guida e richiedere assistenza ai partner (e finanziamenti, ove appropriato) per intraprendere le attività, compresa l'istituzione di un gruppo di lavoro.
- Il gruppo di lavoro potrebbe effettuare in primis uno studio per paese che comprenda un riesame delle leggi vigenti in materia di appalti pubblici, di trasparenza della catena di fornitura, di diritti umani, di lavoro forzato e lotta alla tratta.
- Gli Stati partecipanti possono vagliare la possibilità di effettuare degli esercizi di mappatura, tra cui un'analisi delle regolamentazioni, degli strumenti e delle risorse che le competenti strutture hanno già o meno utilizzato, per prevenire e affrontare i casi di tratta a fini di sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura dei governi e regolamentare le attività delle imprese nelle loro giurisdizioni. Tali analisi possono fungere da valori di riferimento nazionali per monitorare i progressi e l'impatto nel tempo.
- Gli Stati partecipanti, inoltre, dovrebbero effettuare delle brevi valutazioni dei rischi per individuare dove le loro catene di fornitura sono vulnerabili alla tratta a fini di sfruttamento della manodopera ed elaborare delle matrici di gestione dei rischi.
- Individuare, nel ventaglio di Stati che parteciperanno al Gruppo di lavoro, gli esperti nazionali in appalti pubblici, diritto e gestione.

Fase 2 (7–12 mesi): Organizzare consultazioni ed effettuare analisi

- All'inizio della seconda fase, il Gruppo di lavoro dovrebbe cominciare a riunirsi, effettuare analisi e formulare raccomandazioni.
- Il Gruppo di lavoro dovrebbe invitare vari soggetti interessati tra cui le ONG, i sindacati, le organizzazioni dei lavoratori e altri rappresentanti della società civile a presentare i loro studi, i loro orientamenti e le loro competenze su regolamentazioni e problematiche afferenti la tratta a fini di sfruttamento della manodopera e utilizzarli a sostegno del proprio lavoro.
- Avviare un dialogo a livello nazionale con le imprese, sia grandi che piccole, in merito ai regolamenti proposti che potrebbero incidere sulle loro attività. Tale dialogo potrebbe concretizzarsi in una serie di consultazioni per ottenere pareri e contributi da integrarsi nelle analisi effettuate dal Gruppo di lavoro.
- Proseguire la cooperazione attiva con i responsabili degli organismi di attuazione all'interno degli Stati partecipanti dell'OSCE per garantire che partecipino in modo organico al processo di elaborazione delle politiche, che possano fornire tempestivamente e sistematicamente i loro pareri e rafforzare la titolarità delle istituzioni nel farsi carico delle nuove politiche e direttive e nel contribuire al loro successo.

Fase 3: (13–18 mesi): Pubblicare le conclusioni e le raccomandazioni agli Stati partecipanti e fornire assistenza tecnica per l'attuazione.

- Organizzare una serie di seminari ed eventi a livello nazionale per far conoscere le conclusioni e le raccomandazioni. Tali eventi forniranno agli Stati partecipanti indicazioni tecniche sulle modalità di attuazione delle normative nel loro contesto nazionale.
- Instaurare un dialogo tra gli Stati partecipanti a livello nazionale, bilaterale e multilaterale al fine di creare un contesto di collaborazione favorevole all'attuazione e avvalersi degli insegnamenti degli altri Stati per risolvere problemi analoghi.
- Gli Stati dovrebbero realizzare gli obiettivi, monitorare i piani e i parametri di riferimento propri ai loro contesti nazionali per attuare e verificare gli effetti delle normative.

Allegato:

Legge e clausole modello

1. Appalti pubblici: Criteri di aggiudicazione di un appalto¹⁷⁶

I. Preambolo

II. Definizioni principali

III. Disposizioni

A. Divieti

B. Obblighi

C. Cittadini stranieri

D. Cooperazione con i contraenti

E. Piani di conformità

F. Diritti dei lavoratori stranieri

1. Confisca dei documenti

2. Meccanismi di reclamo

3. Contratti con subappaltatori, agenzie per il lavoro e di intermediazione

4. Selezione dei reclutatori di manodopera

G. Certificazione

H. Trasmissione all'autorità esecutiva

I. Violazioni

J. Formazione e rafforzamento delle capacità

I. Preambolo:

Preoccupati che milioni di uomini, donne e bambini in tutto il mondo siano vittime della tratta di esseri umani o persone, come definita ai sensi del (riferimento alla definizione contemplata nella pertinente legislazione nazionale) e del Protocollo di Palermo¹⁷⁷. Lo [Stato] ha tolleranza zero nei confronti delle attività criminali commesse da datori di lavoro e dai loro dipendenti responsabili della tratta di esseri umani. Inoltre, lo [Stato] ha sottoscritto agli obblighi di cui [elencare le pertinenti Convenzioni dell'OIL e delle Nazioni Unite] e [elencare le Convenzioni ONU].

Sottolineando che nuove misure devono essere adottate al fine di prevenire la tratta di esseri umani conformemente alla legislazione nazionale e alle convenzioni e agli impegni internazionali vigenti.

176 Il testo e le disposizioni della Legge modello attingono a numerose fonti, tra cui: la Legge modello dell'UNCITRAL sugli appalti pubblici; la legge modello dell'UNODC sulla tratta di esseri umani; S. 2234 – End Trafficking in Government Contracting Act of 2012 (U.S.A); U. S. EO 13627; (U.S.A) H. R. 4310 National Defense Authorization Act of 2013; e commenti dell'opinione pubblica a H. R. 4310 presentati dall'Alliance to End Slavery & Trafficking and Human Rights First

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

Riaffermando il nostro obbligo di Stati di criminalizzare la tratta di essere umani, di assicurare alla giustizia i trafficanti, di dare priorità alle indagini e al perseguimento dei reati correlati, di investire nella prevenzione e di prestare assistenza alle vittime.

Considerando che la tratta di esseri umani è un crimine nazionale e transnazionale poiché i trafficanti operano oltre le frontiere nazionali, è necessario che gli Stati cooperino tra di loro per contrastare efficacemente questo reato.

Preoccupati che uomini, donne e bambini, in particolare quelli appartenenti a gruppi emarginati, possano cadere nella rete dei trafficanti e che da tutto il mondo giungano segnalazioni di reclutatori illegali di manodopera che si servono di pratiche fuorvianti e fraudolente per ingannare i lavoratori.

Riconoscendo che i reclutatori illegali ricorrono a varie strategie per ingannare e sfruttare i lavoratori approfittando della loro condizione di indigenza e di altre vulnerabilità e che, inoltre, estorcono delle commissioni di reclutamento in cambio di un impiego oltre che a confiscare i documenti di identità, ingannare circa le reali condizioni di lavoro e di retribuzione o utilizzare la forza o la minaccia del ricorso alla forza.

Tenendo conto che i lavoratori spesso hanno contratto dei debiti per pagare le commissioni di reclutamento e ottenere un lavoro rimanendo in tal modo intrappolati in un sistema di servitù per debiti con scarse possibilità di fare ricorso.

Sottolineando che tali strategie sono agevolate dalla corruzione e contribuiscono a creare condizioni che potrebbero esporre i lavoratori alla tratta di esseri umani.

Riconoscendo che i lavoratori possono non avere accesso diretto alle informazioni sulle opportunità di lavoro, sono disperatamente alla ricerca di un impiego e diventati vittime di sfruttamento possono non avere accesso alle vie legali.

Rammentando che secondo l'Organizzazione internazionale del lavoro: "Il reclutamento dovrebbe rispondere alle effettive esigenze del mercato del lavoro e non essere utilizzato come mezzo per sostituire o ridurre la forza lavoro esistente, compromettere le norme del lavoro, i salari o le condizioni di lavoro o pregiudicare in altro modo il lavoro dignitoso."¹⁷⁸

Riconoscendo che quale fornitore di beni e di servizi lo [Stato] ha il dovere di garantire che il denaro dei contribuenti non contribuisca allo sfruttamento di manodopera e alla tratta di esseri umani. La presente legge fornisce strumenti e poteri supplementari all'Autorità esecutiva e ad altri soggetti responsabili degli appalti pubblici al fine di garantire che le imprese del settore pubblico adottino le misure necessarie per ottemperare pienamente alle leggi che mirano a sradicare la tratta di esseri umani dalle catene di fornitura del governo.

Riaffermando che la presente legge intende proteggere le persone vulnerabili a rischio di tratta nelle catene di fornitura di prestatori di beni e di servizi allo [Stato].

Sottolineando che le presenti misure di tutela si ispirano a disposizioni analoghe adottate con successo da altri governi nazionali e dal settore privato. Il quadro politico delineato in questa legge contribuirà ad evitare che i beni e i servizi acquistati dalla filiera del settore pubblico siano prodotti da persone vittime di tratta e permetterà nel contempo di mantenere l'efficacia e l'efficienza delle procedure relative agli appalti pubblici.

Ribadendo che tali misure di tutela aiuteranno i committenti, gli appaltatori e i subappaltatori del settore pubblico ad evitare instabilità e problemi di responsabilità giuridica causati dall'impatto negativo della presenza di vittime della tratta nelle catene di fornitura.

II. Principali definizioni

Commissione di reclutamento: estorsione ai lavoratori o potenziali lavoratori di commissioni di reclutamento o di collocamento, in contanti o oggetti di valore, in cambio di un posto di lavoro.

Fornitore: Impresa o contraente che fornisce beni e servizi ad un altro ente.

Contraente: Aggiudicatario di un appalto in qualsiasi segmento della catena di fornitura in virtù di una sovvenzione, di un contratto o di un accordo di cooperazione.

¹⁷⁸ Per ulteriori informazioni, consultare: "Principi generali e linee guida operative per un reclutamento equo." http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/genericdocument/wcms_536263.pdf

Tratta di esseri umani, tratta di persone [i due termini sono sinonimi]: Definita ai sensi del Protocollo di Palermo e nelle leggi locali applicabili. Comportamento che costituisce reato ai sensi:

- [indicare la legge dello Stato che eleva a fattispecie penale la tratta di esseri umani];
- [indicare la legge dello Stato che eleva a fattispecie penale lo sfruttamento di manodopera].¹⁷⁹

Agente per l'impiego, reclutatore di manodopera [i due termini sono sinonimi]: impresa o individuo che fornisce lavoratori a un contraente o a un fornitore.

Autorità esecutiva: ente del governo centrale o locale preposto all'attuazione delle disposizioni della presente legge.

III. Disposizioni:¹⁸⁰

A. Divieti. I contraenti e i subappaltatori dello [Stato] devono astenersi dal compiere una delle qualsiasi azioni sotto indicate:

1. Ricorrere a pratiche fraudolente e fuorvianti di reclutamento della manodopera, tra cui:
 - a. Dichiarazioni false concernenti le condizioni principali di lavoro, inclusi salari, indennità, luogo di lavoro, condizioni di vita e di alloggio (se fornito o procurato dal datore), spese a carico del lavoratore e condizioni di lavoro non sicure;
 - b. Estorsione di commissioni di reclutamento;
 - c. Ricorso a strategie che costituiscono tratta di esseri umani ai sensi della [legge nazionale sulla tratta di esseri umani] e del Protocollo di Palermo;
 - d. Distruzione, occultamento, confisca dei documenti di identità del lavoratore, quali passaporto o patente, o qualsiasi altra forma di diniego di accesso agli stessi.
2. Cittadini stranieri: I contraenti e i subappaltatori che svolgano attività all'estero (Stato) devono astenersi dalle seguenti pratiche:
 - a. Mancato rimborso delle spese di rientro nel paese di origine al termine del contratto per i lavoratori che non sono cittadini del paese in cui si svolge il lavoro e che vi sono stati introdotti, per lavoro, in virtù di un contratto di appalto o subappalto (Stato);
 - b. [fatto salvo il caso in cui il rimborso delle spese di trasporto verso il paese di origine del lavoratore reclutato sia coperto dal memorandum d'intesa esistente o codificato tra lo Stato di origine e lo Stato di accoglienza];
 - c. [fatto salvo il caso in cui il lavoratore reclutato sia legalmente autorizzato a rimanere nel paese di impiego e decida volontariamente di farlo];
 - d. [fatto salvo il caso in cui un lavoratore reclutato sia vittima o testimone di tratta di esseri umani e si rivolga ai servizi di assistenza e decida di adire le vie legali];
 - e. Altre attività che [l'autorità esecutiva] ritenga possano promuovere e contribuire alla tratta di esseri umani.

B. Obblighi. I contraenti e i loro fornitori nonché i subappaltatori e i loro fornitori sono tenuti a ottemperare alle Convenzioni fondamentali dell'OIL, alle norme in materia di prevenzione della tratta [La legge nazionale applicabile in materia di tratta di esseri umani] e almeno alle disposizioni fondamentali:¹⁸¹

1. Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo delle Nazioni Unite;
2. Le otto Convenzioni fondamentali dell'OIL su lavoro forzato, lavoro minorile, discriminazione e libertà sindacale nonché sul diritto di organizzazione (N. 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 e 182);
3. Articolo 32 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo;
4. La legislazione in materia di protezione dei lavoratori e di ambiente di lavoro che si applica nel paese dove il [prodotto/servizio] o parte di esso sono prodotti;

¹⁷⁹ La legge modello fa riferimento alla legislazione nazionale e non a quella internazionale poiché il reato di tratta di esseri umani e ciò che lo costituisce può variare da un paese all'altro. Per gli Stati membri dell'UE, per esempio, il reato di tratta comprende anche le attività criminali forzate e l'accattonaggio, mentre gli Stati non membri della UE che sono parte al Protocollo di Palermo non hanno elevato tali forme di sfruttamento a reato di tratta di esseri umani.

¹⁸⁰ Tratto ugualmente da The LANDMARK Project, *Verifying Social Responsibility in Supply Chains – A Practical and Legal Guide for Public Procurers*, (The LANDMARK consortium, 2012), p. 67 and SOMO, "A review of Dutch policy for socially responsible public procurement", SOMO Paper (March 2014).

¹⁸¹ Tratto dalle condizioni contrattuali speciali predisposte per le catene di fornitura sostenibili, Svezia.

5. La legge sul lavoro, incluse le norme sulle condizioni di retribuzione e la copertura previdenziale, vigenti nel paese in cui il [prodotto/servizio] o parte di esso è prodotto;
 6. La normativa sulla tutela ambientale vigente nel paese in cui il [prodotto/servizio] o parte di esso è prodotto;
 7. La Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione.
- C. Il contraente** deve convenire che i subappaltatori e i fornitori della sua catena di fornitura si premureranno di trasmettere le sopraccitate prescrizioni ai propri subappaltatori e fornitori, fino all'ultimo livello della produzione di beni e/o della provenienza delle materie prime.
- D. Cooperazione da parte del contraente.** I contraenti e i subappaltatori [come da clausola contrattuale] devono cooperare appieno e assicurare un accesso accettabile all'autorità esecutiva e ai suoi agenti autorizzati, tra cui, a titolo esemplificativo e non esaustivo, gli auditor, gli esponenti delle ONG, gli ispettori delle forze di polizia e del lavoro affinché svolgano i loro audit, le loro indagini indipendenti e altre attività e certifichino l'ottemperanza alle disposizioni della presente legge modello e di qualsiasi altra legge o normativa vigente [legge nazionale sulla tratta di esseri umani] che proibisca la tratta.
- E. Piani di conformità.** L'aggiudicazione di un contratto dipenderà, oltre che da vari altri criteri selezionati dalla amministrazione aggiudicatrice, dalla presentazione da parte del contraente [per contratti superiori ad un determinato importo] di un piano di conformità soddisfacente, come illustrato nel presente documento. I contraenti, inoltre, sono tenuti ad avere un piano di conformità anche nella fase di esecuzione del contratto o del contratto di subappalto che sia consono al tipo di attività realizzate. Il piano di conformità deve includere:
- a. Riconoscimento dei rischi correlati alla catena di fornitura del contraente;
 - b. Informazioni dettagliate sulla due diligence e sulle attività di audit intraprese per controllare la presenza di eventuali rischi nella catena di fornitura;
 - c. Attività relative alle indagini su presunti casi di tratta di esseri umani;
 - d. Meccanismi rimediali e di reclamo creati ad hoc per spronare i lavoratori a segnalare, senza timori di ritorsioni, qualsiasi attività che giustifichi la risoluzione del contratto ai sensi della presente legge modello e della pertinente normativa in materia di diritti umani;
 - e. Politiche che garantiscano che i dipendenti del contraente e dei subappaltatori non partecipino alla tratta di persone o ad attività ad essa correlate e provvedimenti nei confronti dei trasgressori delle sopraccitate politiche;
 - f. Corsi di formazione e attività di sensibilizzazione organizzati con i dipendenti e i subappaltatori ai fini della messa in atto della presente legge;
 - g. Un piano sulle condizioni di reclutamento e di retribuzione che consenta di rivolgersi unicamente ad agenzie di collocamento dotate di personale specializzato sul principio del reclutamento responsabile della manodopera e le pratiche di contrasto alla tratta di esseri umani. Un piano che proibisca l'estorsione di commissioni di reclutamento ai lavoratori e che garantisca che i salari soddisfino i requisiti giuridici del paese ospite;
 - h. I metodi utilizzati per fornire ai lavoratori informazioni accurate circa le condizioni di retribuzione al momento del reclutamento. All'uopo, il contraente potrà fornire chiarimenti su eventuali discrepanze tra l'importo che era stato promesso e quello effettivamente versato;
 - i. Un piano alloggi, se il contraente o il subappaltatore intendono procurare o provvedere all'alloggio dei lavoratori, che soddisfi gli standard in materia di edilizia abitativa e di sicurezza del paese ospite. All'uopo, il contraente potrà fornire chiarimenti su eventuali discrepanze tra l'alloggio promesso e quello realmente assegnato;
 - j. Procedure per impedire che i subappaltatori partecipino in qualsiasi segmento della catena di fornitura ad attività finalizzate alla tratta.
- F. Diritti dei cittadini stranieri.** Nei piani di conformità il contraente deve fornire informazioni e indicare in che modo intende rispettare le seguenti disposizioni volte a tutelare i diritti dei cittadini stranieri reclutati:
- 1. confisca del documento.** I lavoratori stranieri devono:
 - a. Ricevere i contratti di lavoro che specifichino chiaramente i loro diritti e doveri in materia di retribuzione, indennità, orario di lavoro, orario normale e straordinario inclusi, giorni di permesso e ferie estive, luogo di lavoro, condizioni di vita, alloggio, rischi legati al lavoro, procedure disciplinari e altro che possano portare alla risoluzione del contratto, a procedimenti di ricorso e a meccanismi di reclamo;
 - b. Ricevere una copia firmata del contratto originale, in una lingua conosciuta, almeno cinque giorni prima dell'inizio dell'incarico. Il contraente deve, in caso di barriere linguistiche, spiegare i termini e le condizioni del contratto in una lingua che il lavoratore comprenda e sincerarsi che le condizioni siano state comprese chiaramente e sottoscritte pienamente dal lavoratore;

- c. Esseri liberi e in grado di poter tenere i propri documenti di identità quali il passaporto, il permesso di lavoro e altri documenti;
- d. Avere a disposizione un armadietto sicuro e chiuso a chiave per riporre i documenti personali presso l'abitazione e il luogo di lavoro a cui poter accedere senza restrizione alcuna in qualsiasi momento della giornata. Nel caso in cui il contraente dovesse trattenere i documenti per motivi di legge sarà tenuto a restituirli immediatamente su richiesta senza precondizione alcuna. Qualsiasi precondizione preliminare che ostacoli l'accesso ai documenti è severamente proibita.

2. Viaggio di rimpatrio. Il contraente deve:¹⁸²

- a. Provvedere al viaggio di ritorno o sostenerne le spese al termine dell'impiego per un lavoratore che non è cittadino del paese in cui si svolge il lavoro e che è stato introdotto nel territorio di tale paese in virtù di un contratto di lavoro o subappalto dal [Governo], o per parte del contratto e del subappalto effettuate al di fuori del territorio del [Paese]; o
- b. Organizzare il viaggio di ritorno o sostenerne le spese al termine dell'impiego per un lavoratore che non sia cittadino del (paese di attuazione) e che è stato introdotto nel [paese] in virtù di un contratto di lavoro o subappalto qualora tali spese siano previste ai sensi dei vigenti programmi di lavoro interinale.
 - i. Gli obblighi di cui paragrafo (a) e (b) della presente sezione non si applicano:
 - A. Ai lavoratori legittimamente autorizzati a rimanere nel paese di impiego e che optano per questa soluzione;
 - B. Alle vittime della tratta di persone [come definita nella presente legge] che si rivolgono ai servizi di assistenza o che desiderano adire le vie legali nel paese di impiego o ai testimoni in un procedimento giudiziario correlato alla tratta di esseri umani. Il contraente provvederà al viaggio di ritorno o ne sosterrà le spese in modo tale da non interferire con i servizi di assistenza, con il procedimento giudiziario e con le incombenze di testimone. Ad esempio, il contraente provvederà allo stesso modo al viaggio di ritorno del testimone quando chiamato a deporre.

3. Meccanismo di reclamo. Il lavoratore straniero deve:

- a. Essere informato dell'esistenza di un meccanismo indipendente di reclamo e accedervi senza restrizione alcuna;
- b. Essere protetto da qualsiasi ritorsione in caso di presentazione di un reclamo;
- c. Avere accesso ad un meccanismo di reclamo che permetta di avviare indagini in maniera approfondita, imparziale, tempestiva e nel pieno rispetto della privacy;
- d. Avere accesso a meccanismi rimediali chiari, inclusi i procedimenti in sede penale o civile a seconda del tipo di reclamo presentato;
- e. Il contraente deve collaborare attivamente con gli esperti della società civile e delle organizzazioni sindacali che possono dare un contributo all'attuazione dei meccanismi di reclamo e rimediali.

3. Contratti con i subappaltatori, gli agenti per l'impiego e gli intermediari. Il Contraente è tenuto a produrre e conservare:

- a. Gli accordi scritti tra il contraente e i suoi subappaltatori, fornitori, agenti per l'impiego e intermediari;
- b. Contratti formali stipulati con qualsiasi ente subappaltatore che indichino che il contraente può attuare la due diligence sull'ente e sui partner coinvolti nell'assunzione e nel collocamento dei lavoratori;
- c. Contratti che specifichino con chiarezza il compenso versato per i servizi resi dall'ente subappaltatore.

4. Selezione degli agenti per l'impiego. Il contraente deve:

- a. Ottenere informazioni e prove sufficienti che dimostrino che un determinato agente per l'impiego o reclutatore adempirà a tutti i requisiti legali applicabili e agli standard del contraente in materia di reclutamento equo ed etico enunciati nella presente legge;
- b. Determinare e fornire requisiti e criteri di comportamento che un agente per l'impiego o un reclutatore devono osservare per adempiere alle disposizioni della presente legge;
- c. Elaborare procedure operative per garantire che i criteri di comportamento siano soddisfatti;
- d. Fornire assistenza ai subappaltatori, agli agenti per l'impiego e ai reclutatori per l'attuazione dei criteri di comportamento determinati dal contraente.

¹⁸² "Federal Acquisition Regulation; Ending Trafficking in Person." Federal Register, The Daily Journal of the United States Government. March 2, 2015. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <https://www.federalregister.gov/documents/2015/01/29/2015-01524/federal-acquisition-regulation-ending-trafficking-in-persons>.

- G. Certificazione.** Il contraente, prima dell'aggiudicazione di un appalto e in seguito ogni anno per la durata dell'appalto o del subappalto, deve certificare che:
1. Dispone di un piano di conformità come da sezioni E e F della presente legge per prevenire attività correlate alla tratta di esseri umani;
 2. In scienza e coscienza, né lui né nessuno dei suoi subappaltatori hanno partecipato ad attività correlate alla tratta; oppure, laddove siano state riscontrate violazioni, il contraente o il subappaltatore hanno adottato le necessarie azioni rimediale, di ricorso e preventive;
 3. I requisiti della presente sezione (sezione G) non si applicano agli appalti o ai subappalti per prodotti già disponibili in commercio.
- H. Trasmissione all'autorità esecutiva.** Il piano di conformità di cui alle sezioni E e F della presente legge verrà trasmesso all'autorità esecutiva prima dell'inizio del contratto, su richiesta e comunque non oltre l'inizio del periodo contrattuale. Il contraente fornirà aggiornamenti annuali all'autorità esecutiva indicando eventuali azioni intraprese contro subappaltatori o dipendenti che abbiano commesso violazioni ai sensi della presente legge ed eventuali azioni correttive adottate a favore delle vittime (ove applicabile).
- I. Violazioni.** Se l'autorità esecutiva ritiene che un contraente stia violando la presente legge o le leggi ad essa correlate deve:
1. Stabilire la gravità dell'inadempienza;
 2. Dare al contraente la possibilità di fornire spiegazioni in merito [o di contestare l'accusa di inadempienza];
 3. Predisporre provvedimenti e orientamenti affinché il contraente e i subappaltatori onorino le prescrizioni in oggetto;
 4. Avviare azioni di sospensione o di esclusione nei confronti del contraente, depennandolo per esempio dalla lista "di fornitori preferiti" o liste analoghe;
 5. Avviare procedimenti penali contro i contraenti e i subappaltatori che violino la legislazione dello [Stato] in materia di tratta di esseri umani anche qualora il lavoro, effettuato nell'ambito di un appalto pubblico, si svolga al di fuori del territorio dello [Stato].
- J. Formazione e rafforzamento delle capacità.** L'autorità esecutiva deve:
1. Compilare e pubblicare con scadenza annuale liste di beni e di servizi che sono ad alto rischio di essere prodotti o forniti da persone vittime di tratta;
 2. Stilare una lista di contraenti che adempiono alle disposizioni della presente legge e una di contraenti inadempienti:
 - a. Specificare chiaramente i criteri che sono stati utilizzati dall'autorità esecutiva per inserire un contraente su una delle due liste;
 - b. Porre in essere un processo trasparente che permetta ai contraenti di fornire spiegazioni in merito alle conclusioni tratte o di contestarle e che offra loro il diritto ad un giusto processo nonché l'opportunità di onorare i propri impegni;
 - c. Trasmettere la lista alle altre autorità pubbliche incaricate dell'attuazione della presente legge.
 3. Fornire orientamenti agli enti pubblici sul territorio di tutto lo [Stato] affinché elaborino procedure e controlli interni adeguati per l'aggiudicazione e la gestione degli appalti al fine di migliorare le misure adottate per prevenire la tratta di esseri umani negli appalti pubblici;
 4. Organizzare corsi di formazione per i dipendenti dello [Stato] sull'attuazione della presente legge e leggi correlate in materia di politiche, responsabilità, regolamentazioni e procedure per verificare che i contraenti ottemperino alle presenti disposizioni;
 5. Organizzare corsi di formazione per i dipendenti dello [Stato] sulle procedure disponibili per verificare le azioni del contraente e indagare, gestire e mitigare le violazioni commesse dal contraente e dal subappaltatore in materia di tratta;
 6. Fornire corsi di formazione e strumenti ai dipendenti dello [Stato] e municipali preposti all'attuazione della presente legge sull'attuazione della due diligence utilizzando, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, gli audit, la ricerca informatizzata e le indagini delle ONG e dei sindacati sull'adempimento del contraente alle disposizioni della presente legge.

2. Monitoraggio e attuazione, clausola modello¹⁸³

I. Definizioni:

Fornitore: Impresa o contraente che fornisce beni e servizi ad un altro ente.

Contraente: Aggiudicatario di un appalto in qualsiasi segmento della catena di fornitura in virtù di una sovvenzione, di un contratto o di un accordo di cooperazione.

Tratta di esseri umani, tratta di persone [i due termini sono sinonimi]: Definita ai sensi del Protocollo di Palermo e nelle leggi locali applicabili. Comportamento che costituisce reato ai sensi:

- [indicare la legge dello Stato che eleva a fattispecie penale la tratta di esseri umani];
- [indicare la legge dello Stato che eleva a fattispecie penale lo sfruttamento di manodopera].¹⁸⁴

Agente per l'impiego, reclutatore di manodopera [i due termini sono sinonimi]: impresa o individuo che fornisce lavoratori a un contraente o a un fornitore.

Autorità esecutiva: ente del governo centrale o locale preposto all'attuazione delle disposizioni della presente legge.

Due diligence sui diritti umani: Svolgere indagini e ricerche sulle pratiche utilizzate dai fornitori e dai contraenti per determinare le condizioni di trattamento del lavoratore nonché le condizioni di lavoro sul luogo di impiego tramite il ricorso, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, agli audit, alla ricerca informatizzata e agli strumenti tecnologici che permettono di comunicare direttamente con i lavoratori, le ONG e i sindacati.

II. Disposizioni:

A. Alla luce degli abusi documentati dei diritti umani, in particolare delle violazioni correlate alla tratta di persone, per la produzione di [tipo di prodotto], il presente contratto contemplerà clausole relative alla produzione che preven-
gano la tratta di esseri umani nella catena di fornitura. Pertanto, [nome dell'autorità esecutiva] impone al fornitore i seguenti obblighi:

- a. Rispetto della dichiarazione sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro dell'OIL;
- b. Rispetto delle leggi nazionali che disciplinano i diritti e l'ambiente di lavoro nel paese produttore lungo tutta la catena di fornitura e durante il processo di fabbricazione del prodotto di cui nel presente contratto.

B. [Nome dell'autorità esecutiva] impone ai suoi fornitori di tutelare e far rispettare all'interno della propria catena di fornitura i diritti sanciti nella dichiarazione sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro dell'OIL e le convenzioni fondamentali e le norme dell'OIL per prevenire la tratta di esseri umani. [Nome dell'autorità esecutiva] impone al fornitore i seguenti obblighi:

1. Applicare la Convenzione sui diritti del fanciullo, la Convenzione dell'OIL sull'età minima (C138), la Convenzione dell'OIL relativa alla proibizione e all'eliminazione immediata delle forme peggiori di lavoro minorile (C. 182);
2. Proibire qualsiasi ricorso al lavoro forzato, in stato di schiavitù o di servitù a contratto, o al lavoro carcerario involontario e adottare pratiche di impiego conformi alle Convenzioni dell'OIL relative al lavoro forzato, ovvero la Convenzione sul lavoro forzato, (C. 29) e la Convenzione sull'abolizione del lavoro forzato, (C. 105)¹⁸⁵;
3. Riconoscere e rispettare il diritto dei lavoratori alla libertà sindacale, all'organizzazione e alla contrattazione collettiva conformemente alle leggi del paese in cui sono impiegati nonché alle convenzioni fondamentali dell'OIL, ovvero la Convenzione sulla libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale (C 87) e la Convenzione sul diritto all'organizzazione e alla negoziazione collettiva (C. 98).

183 Tratto da Direktoratet for forvaltning og IKT (difi)/Norway, *SRPP Contract Performance Clauses* (Revised: September 2012, copy with author); UK Modern Slavery Act 2015 (s. 54); UK Home Office, *Transparency in Supply Chains etc. – A practical guide* (UK Home Office, 2015), p. 33; Hunter, Philip, Kepes, Quinn, *Human Trafficking & Global Supply Chains: A Background Paper*, Annex 3 (Ankara: 2012); CORE Coalition and partners, *Beyond Compliance: Effective Reporting Under the Modern Slavery Act: A civil society guide for commercial organisations on the transparency in supply chains clause*, (CORE, 2016).

184 La legge modello fa riferimento alla legislazione nazionale e non a quella internazionale poiché il reato di tratta di esseri umani e ciò che lo costituisce può variare da un paese all'altro. Per gli Stati membri dell'UE, per esempio, il reato di tratta comprende anche le attività criminali forzate e l'accattonaggio, mentre gli Stati non membri della UE che sono parte al Protocollo di Palermo non hanno elevato tali forme di sfruttamento a reato di tratta di esseri umani.

185 "P029 – Protocollo del 2014 alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930." OIL. 11 giugno 11 2014. Sito visitato il 6 febbraio 2018. http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEX-PUB%3A12100%3A0%3A%3ANO%3A%3AP12100_ILO_CODE%3AP029.

- C.** Al fine di attuare le disposizioni enunciate nel presente documento, [nome dell'autorità esecutiva] impone ai suoi fornitori di divulgare informazioni sui sistemi adottati per attuare la due diligence sui diritti umani, in particolare sulla tratta di esseri umani nella catena di fornitura. [Nome dell'autorità esecutiva] impone ai fornitori i seguenti obblighi:
- 1.** Adottare una politica societaria, una clausola nei contratti e condizioni o codici di condotta applicabili alla catena di fornitura esistente che dichiarino che i lavoratori non saranno sottoposti ad alcuna forma di lavoro forzato, obbligatorio, in stato di schiavitù o di servitù a contratto, o carcerario. Il lavoro deve essere volontario e i lavoratori devono godere della libertà di lasciare il proprio impiego in qualunque momento senza sanzione alcuna, previo congruo preavviso;
 - 2.** Presentare periodici resoconti sulle azioni intraprese insieme ai loro subappaltatori e ai loro fornitori per mettere in atto le disposizioni di cui nella presente legge;
 - 3.** Divulgare informazioni in merito alla composizione e alla complessità della catena di fornitura, tra cui informazioni relative ai subappaltatori e all'ubicazione degli stabilimenti. L'autorità esecutiva concederà deroghe, entro certi limiti, al fine di rispettare la privacy dell'imprenditore e le sue preoccupazioni in merito alle attività commerciali;
 - 4.** Porre in essere misure di verifica e di valutazione, anche da parte di auditor terzi indipendenti;
 - 5.** Garantire che tutte le imprese nella catena di fornitura permettano l'accesso alle organizzazioni di monitoraggio indipendenti, a parti terze e a portatori di interesse della società civile. [Nome dell'autorità esecutiva] ha il diritto di effettuare audit indipendenti sulle attività del fornitore al fine di garantire il rispetto della presente legge;
 - 6.** Garantire che nel corso di un monitoraggio indipendente, l'auditor o l'ente di verifica possa incontrare e parlare con i lavoratori in privato, in confidenza e nella loro lingua madre e rispondere tempestivamente ed efficacemente ai loro reclami avvalendosi di un meccanismo trasparente e imparziale.

3. Applicazione e Meccanismi rimediali, clausola modello¹⁸⁶

- A.** [Nome dell'autorità esecutiva] impone ai suoi fornitori i seguenti obblighi:
- 1.** Resoconto sullo stato di avanzamento dell'attuazione della due diligence sui diritti umani nelle catene di fornitura;
 - 2.** In caso di violazioni dei diritti umani, in particolare di tratta di esseri umani, nelle catene di fornitura, il fornitore è tenuto a riferire sui provvedimenti rimediali adottati, inclusa l'assistenza fornita alle vittime e i rapporti trasmessi alle forze dell'ordine sui reati correlati;
 - 3.** Informazioni sulle iniziative intraprese per prevenire ulteriori violazioni dei diritti e delle norme in tutte le catene di fornitura dell'impresa;
 - 4.** Informazioni sui provvedimenti rimediali adottati a favore delle persone vittime delle violazioni dei diritti umani, in particolare della tratta di esseri umani;
 - 5.** Presentazione di rapporti annuali all'autorità esecutiva;
 - 6.** L'autorità esecutiva è tenuta a mantenere una banca dati pubblica per divulgare tali rapporti oppure a trasmettere le informazioni ricevute a un ente centrale all'interno del governo nazionale che sarà responsabile della gestione di una siffatta banca dati.
- B.** Il fornitore che non rispetta gli obblighi in termini di scadenze o azioni correttive sarà soggetto a sanzioni sotto forma di ammende giornaliere. [Le ammende possono corrispondere ad un importo che sia conforme alle pratiche nazionali oppure a una percentuale del valore totale del contratto].
- C.** Qualora le dichiarazioni del fornitore trasmesse all'autorità di esecuzione e relative alle disposizioni contenute nella presente legge non recassero alcuna indicazione circa le pertinenti misure messe in atto per migliorare le norme della catena di fornitura, [Nome dell'autorità esecutiva] può procedere alla risoluzione del contratto dopo [x] giorni.

¹⁸⁶ Based on Direktoratet for forvaltning og IKT (difj)/Norway, *SRPP Contract Performance Clauses* (Revised: September 2012, copy with author); The LANDMARK Project, *Verifying Social Responsibility in Supply Chains – A Practical and Legal Guide for Public Procurers*, (The LANDMARK consortium, 2012), p. 67.

4. Trasparenza nelle catene di fornitura, clausola modello

Impresa: [definizione d'impresa utilizzata a livello locale]

Fornitore: Impresa o contraente che fornisce beni e servizi ad un altro ente.

Contraente: Aggiudicatario di un appalto in qualsiasi segmento della catena di fornitura in virtù di una sovvenzione, di un contratto o di un accordo di cooperazione.

Tratta di esseri umani, tratta di persone [i due termini sono sinonimi]: Definita ai sensi del Protocollo di Palermo e nelle leggi locali applicabili. Comportamento che costituisce reato ai sensi:

- [indicare la legge dello Stato che eleva a fattispecie penale la tratta di esseri umani];
- [indicare la legge dello Stato che eleva a fattispecie penale lo sfruttamento di manodopera].¹⁸⁷

Agente per l'impiego, reclutatore di manodopera [i due termini sono sinonimi]: impresa o individuo che fornisce lavoratori a un contraente o a un fornitore.

Autorità esecutiva: ente del governo centrale o locale preposto all'attuazione delle disposizioni della presente legge.

Due diligence sui diritti umani: Svolgere indagini e ricerche sulle pratiche utilizzate dai fornitori e dai contraenti per determinare le condizioni di trattamento del lavoratore nonché le condizioni di lavoro sul luogo di impiego tramite il ricorso, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, agli audit, alla ricerca informatizzata e agli strumenti tecnologici che permettono di comunicare direttamente con i lavoratori, le ONG e i sindacati.

Disposizioni:

- A. Un'impresa che fornisce beni e servizi in qualsiasi settore dello [Stato] e che raggiunge un fatturato di [indicare l'importo] preparerà ogni anno una dichiarazione che delinea la sua politica di prevenzione della tratta di esseri umani. Tale dichiarazione deve essere certificata dai vertici dell'impresa, tra cui anche il CEO/Presidente e il Presidente del consiglio di amministrazione;
- B. La presente legge si applica alle imprese che forniscono beni e servizi allo [Stato] e hanno un fatturato complessivo superiore a [indicare l'importo];
- C. La dichiarazione relativa alle iniziative adottate dalle imprese per prevenire la tratta di esseri umani consta di:
 1. Un impegno esplicito a prevenire e contrastare la tratta di esseri umani in tutte le sue attività commerciali e in tutte le sue catene di fornitura;
 2. Le misure intraprese nell'esercizio fiscale precedente per prevenire la tratta di esseri umani in qualsiasi segmento delle sue attività commerciali o della sua catena di fornitura;
 3. Le misure correttive adottate per far fronte a eventuali casi di violazione dei diritti umani riscontrati, inclusi i rapporti trasmessi alle forze dell'ordine;
 4. Le imprese con un fatturato complessivo inferiore a [indicare l'importo] possono a loro volta rilasciare una dichiarazione indicando che non è stata messa in atto alcuna misura;
 5. Qualsiasi grave violazione del diritto del lavoro nelle attività dell'impresa che sia stata segnalata o risolta in giudizio e [inserire i livelli di subappalto] nei cinque anni precedenti la pubblicazione della dichiarazione.
- D. Il fatturato complessivo deve essere determinato conformemente alle norme dettate da [Nome dell'autorità esecutiva];
- E. Inadempienza: In caso di mancata presentazione da parte dell'impresa della dichiarazione sopracitata l'[autorità esecutiva] può comminare, conformemente alla presente legge, un'ammenda pecuniaria del valore di [importo] per ogni giorno di ritardo sulla trasmissione della dichiarazione.

¹⁸⁷ La legge modello fa riferimento alla legislazione nazionale e non a quella internazionale poiché il reato di tratta di esseri umani e ciò che lo costituisce può variare da un paese all'altro. Per gli Stati membri dell'UE, per esempio, il reato di tratta comprende anche le attività criminali forzate e l'accattonaggio, mentre gli Stati non membri della UE che sono parte al Protocollo di Palermo non hanno elevato tali forme di sfruttamento a reato di tratta di esseri umani.

Contenuto e pubblicazione della politica contro la tratta di esseri umani---indicazioni sulle imprese soggette alla normativa sulla trasparenza, clausola modello

- [Nome dell'autorità esecutiva] deve stilare una lista di imprese soggette all'obbligo di pubblicare una dichiarazione sulla politica di prevenzione della tratta di esseri umani, come da disposizioni della presente legge. L'autorità esecutiva deve:
 1. Pubblicare annualmente una lista di imprese che in virtù della presente legge sono tenute a presentare una dichiarazione sulla politica di prevenzione della tratta di esseri umani;
 2. La disposizione si applicherà al complesso delle strutture e dei settori di un'impresa con un fatturato minimo annuo superiore ad una determinata soglia specificata dalla legge e con attività commerciali nello [Stato];
 3. Per "fatturato" si intende l'ammontare dei ricavi ottenuti dalle prestazioni di beni e servizi che rientrano nelle attività ordinarie dell'impresa e della filiale, al netto dei seguenti fattori:
 - a. sconti commerciali;
 - b. imposta sul valore aggiunto [o imposta equivalente nello Stato partecipante];
 - c. ogni altra imposta applicabile agli importi così ottenuti.
 4. Il fatturato è calcolato sulla base del fatturato realizzato dall'impresa e dalle sue filiali, ivi comprese quelle che svolgono le proprie attività interamente al di fuori del territorio dello [Stato].

Contenuto e pubblicazione della politica relativa alla tratta di esseri umani – frequenza e natura della comunicazione, clausola modello

- L'autorità esecutiva deve definire gli obblighi relativi alla comunicazione della dichiarazione sulla prevenzione della tratta di esseri umani. Le imprese soggette alla presente legge devono:
 1. Aggiornare annualmente la dichiarazione sulla prevenzione della tratta di esseri umani;
 2. Pubblicare la dichiarazione sulla prevenzione della tratta di esseri umani in primo piano sul loro sito internet;
 3. Inserire un link diretto alla dichiarazione sulla prevenzione della tratta di esseri umani sulla homepage del loro sito internet;
 4. Caricare la dichiarazione sulla prevenzione della tratta di esseri umani sulla banca dati messa a disposizione dell'autorità esecutiva [nel caso in cui sia stata creata una banca dati/archivio nazionale ad hoc per la raccolta delle dichiarazioni di cui sopra].
- La dichiarazione deve essere esaminata e approvata dai massimi vertici dell'impresa e deve recare la firma del CEO o del presidente del consiglio di amministrazione o di un funzionario alle dirette dipendenze del CEO.
- Il mancato rispetto degli obblighi sulla comunicazione ai sensi delle sottosezioni A e B verrà considerato come un'inadempienza degli obblighi di notifica ai sensi della legislazione in vigore e sarà passibile di un'ammenda giornaliera specificata dall'autorità esecutiva.

Altri strumenti e risorse

1. Legge modello dell'UNCITRAL

La legge modello dell'UNCITRAL sugli appalti pubblici, adottata nel 2011, rappresenta una norma internazionale fondamentale in questo ambito.¹⁸⁸ La legge modello intende armonizzare le norme internazionali in materia di appalti pubblici e di migliorare le procedure di questi ultimi a livello nazionale. Tale legge attua gli obblighi sugli appalti pubblici sanciti nella Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione. Gli appalti pubblici rappresentano una delle attività di governo più esposte alla corruzione. Si stima che il 20–30% del valore di un progetto vada perso a causa della corruzione nei progetti sovvenzionati con finanziamenti pubblici. La legge UNCITRAL, inoltre, tiene conto dell'Accordo dell'OMC sugli appalti pubblici (AAP).¹⁸⁹ Entrambe le leggi si ripropongono di incoraggiare la partecipazione transfrontaliera alle procedure di appalto pubblico e di ridurre le norme discriminatorie nel commercio. Entro certi limiti, permettono anche di sostenere le PMI e l'industria nazionale, ma, in generale, stabiliscono che i beni o i servizi stranieri non vengano trattati meno favorevolmente di quelli nazionali.¹⁹⁰

¹⁸⁸ Adottato dalla Commissione ONU per il diritto commerciale internazionale il 1 luglio 2011, A/66/67, allegato I.

¹⁸⁹ Accordo multilaterale dell'Organizzazione mondiale del commercio sugli appalti pubblici entrato in vigore l'1 gennaio 1996.

¹⁹⁰ Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, "Buying Power and Human Rights in the Supply Chain: Legal Options for Socially Responsible public Procurement of Electronic Goods", *The International Journal of Human Rights* 19 (3), April 2015, p. 347.

La legge modello mira a conseguire due obiettivi principali, ovvero l'ottimizzazione delle risorse e la prevenzione degli abusi negli appalti pubblici.¹⁹¹ Per "ottimizzazione delle risorse" si intende, come esplicitato nel contesto UE, che le autorità pubbliche hanno il dovere di tutelare gli interessi dei contribuenti mediante appalti pubblici a prezzi competitivi.¹⁹² Questo obiettivo in particolare è strettamente connesso ai tentativi di ridurre la corruzione negli appalti pubblici. Si stima che gli appalti pubblici siano una delle attività governative più esposte alla corruzione. Si stima che il 20–30% del valore dei progetti vada perso a causa della corruzione nei progetti sovvenzionati con finanziamenti pubblici.¹⁹³

La legge modello dell'UNCITRAL prende in considerazione anche i "fattori sociali", quali le condizioni di impiego, e i "fattori etici", quali i diritti umani, lo sfruttamento della manodopera e il lavoro minorile. Tali fattori rientrano nella nozione di "appalto pubblico sostenibile" grazie ai criteri di qualificazione stabiliti per i fornitori e i contraenti (articolo 9 della legge modello). Per "appalto pubblico sostenibile" si intende quindi "un termine generico per promuovere politiche sociali, economiche e ambientali attraverso gli appalti pubblici".¹⁹⁴

I diritti umani, come indicato nella guida alla legge modello dell'UNCITRAL, costituiscono un "fattore etico" nell'ambito della nozione di appalto pubblico sostenibile. Come già rammentato, l'idea di prendere in considerazione i fattori legati ai diritti umani negli appalti pubblici non è del tutto nuova. Per esempio, tale concetto è stato utilizzato per sostenere gli sforzi contro la discriminazione.¹⁹⁵ La nozione di appalto pubblico responsabile (SPP) esige che le autorità pubbliche tengano conto delle conseguenze ambientali, sociali ed economiche nelle procedure di appalto al fine di agire in maniera responsabile.¹⁹⁶ Pertanto, i fattori legati ai diritti umani nonché le conseguenze sociali dovrebbero essere trattate alla stessa stregua dei fattori ambientali. In passato, l'SPP¹⁹⁷ era principalmente incentrata sulle questioni ambientali e aveva dato vita a numerose politiche e appalti "verdi". Con il passare del tempo le questioni sociali hanno acquisito sempre maggiore importanza nell'ambito degli appalti sostenibili. Ciononostante, anche se la nozione di appalto pubblico sostenibile contiene un riferimento ai fattori sociali, le problematiche afferenti i diritti umani meritano un'attenzione particolare nella categoria più ampia dei fattori sociali. La promozione dei diritti umani, in particolare quelli relativi alla tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera nelle catene di fornitura, è un tema che ha richiamato l'attenzione solo recentemente.¹⁹⁸

191 UNCITRAL, *Guida all'attuazione della legge modello sugli appalti pubblici*, (Vienna: UNCITRAL, 2014), p. 3.

192 Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, "Buying Power and Human Rights in the Supply Chain: Legal Options for Socially Responsible public Procurement of Electronic Goods", *The International Journal of Human Rights* 19 (3), April 2015, p. 347.

193 OCSE, *Prevenzione della corruzione negli appalti pubblici*, 2016, p. 5.

194 UNCITRAL, *Guida alla attuazione della legge modello sugli appalti pubblici*, (Vienna: UNCITRAL, 2014), p. 4.

195 McCrudden, Christopher, "Using public procurement to achieve social outcomes", *Natural Resources Forum* 28, (Malden, MA: United Nations, Published by Blackwell Publishing, 2004), pp. 260–263.

196 Si veda per esempio la definizione di SPP utilizzata dal Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP): *Sustainability of Supply Chains and Sustainable Public Procurement – a Pre Study*, (UNEP, 2014), p. 31.

197 International Learning Lab on Public Procurement and Human Rights, C Methven O'Brien et al), *Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions*, (2016), p. 17.

198 Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, "Buying Power and Human Rights in the Supply Chain: Legal Options for Socially Responsible Public Procurement of Electronic Goods", *The International Journal of Human Rights* 19 (3), April 2015, p. 345.

2. Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani¹⁹⁹

Principi generali

Questi Principi guida si fondano sul riconoscimento:

- (a) degli obblighi esistenti degli Stati di rispettare, proteggere e realizzare i diritti umani e le libertà fondamentali;
- (b) del ruolo svolto dalle imprese del settore privato in qualità di organi specializzati della società titolari di specifiche funzioni e destinatarie dell'obbligo di rispettare le leggi applicabili e i diritti umani;
- (c) della necessità che i diritti e gli obblighi siano sorretti da un sistema di rimedi appropriati ed effettivi nel caso di loro violazioni.

Questi Principi guida si applicano a tutti gli Stati e a tutte le imprese, transnazionali e di ogni altro tipo, indipendentemente dalla loro dimensione, settore, localizzazione, assetto proprietario e struttura. Questi Principi guida devono essere intesi come un insieme coerente e devono essere letti e interpretati, individualmente e collettivamente, alla luce del loro obiettivo di migliorare gli standard e le prassi in materia di imprese e diritti umani in modo da conseguire risultati tangibili per gli individui e le comunità interessate, e contribuire in questo modo a una globalizzazione socialmente sostenibile. Nessuna disposizione di questi Principi guida può essere letta come implicante la creazione di nuovi obblighi di diritto internazionale, oppure come limitazione o indebolimento di qualsiasi obbligo in materia di diritti umani che gli Stati hanno adottato o cui sono soggetti in base al diritto internazionale. Questi Principi guida dovrebbero essere applicati in modo non discriminatorio, prestando particolare attenzione ai diritti e alle necessità, così come alle difficoltà, degli individui appartenenti ai gruppi e alle popolazioni maggiormente esposti a rischi di vulnerabilità e di marginalizzazione, nonché tenendo in debito conto i diversi rischi cui possono essere esposti donne e uomini.

Il testo integrale dei principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani è consultabile sul sito:

http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf

¹⁹⁹ "Principi guida su imprese e diritti umani, attuazione del quadro delle Nazioni Unite "Proteggere, rispettare, rimediare". OHCHR. 2011. Sito visitato il 6 febbraio 2108. http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf.

3. Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici e che abroga la 2004/18/CE²⁰⁰

Appalti pubblici – stabilire regole di base chiare [Sintesi]

La presente direttiva stabilisce le norme sull'utilizzo degli appalti pubblici di lavori, forniture o servizi, da parte delle imprese o di singoli individui e le esclusioni applicabili.

SINTESI

La normativa specifica che qualora le autorità nazionali ricorrano agli appalti pubblici per indire gare d'appalto per la prestazione di lavori, forniture o servizi, esse devono trattare tutti i candidati su un piano di parità e in modo non discriminatorio e agire in maniera trasparente.

Soglie

Le norme sugli appalti pubblici si applicano qualora gli importi in oggetto superino le seguenti soglie:

- €5.225.000 per gli appalti pubblici di lavori (dal 1.1.2016);
- €135.000 per gli appalti pubblici delle autorità governative centrali (dal 1.1.2016);
- €209.000 per gli appalti pubblici delle autorità governative locali e regionali (dal 1.1.2016);
- €750.000 per gli appalti pubblici di servizi sociali e di altri servizi specifici.

Ogni due anni la Commissione europea effettua la revisione delle soglie di cui sopra e determina se debbano essere rivedute conformemente agli obblighi internazionali sottoscritti dall'Unione europea.

Criteri

L'appalto è aggiudicato all'offerta economicamente più vantaggiosa che è valutata in particolare sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo. Tale criterio prende in considerazione elementi relativi al rapporto costo/efficacia, alla qualità, agli aspetti ambientali e sociali, alle condizioni di pagamento e di consegna.

Innovazione e piccole imprese

La normativa introduce una nuova procedura per incentivare lo sviluppo di prodotti, servizi o lavori innovativi. Al fine di facilitare la partecipazione delle piccole imprese, le nuove norme incoraggiano le autorità pubbliche a suddividere gli appalti di maggiore entità in singoli lotti.

Salvaguardie

I paesi dell'Unione europea devono garantire che gli operatori economici e i loro subappaltatori osservino tutti gli obblighi applicabili stabiliti dal diritto dell'Unione e dal diritto nazionale in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro, di contratti collettivi e pertinenti disposizioni internazionali.

La normativa rafforza le disposizioni in materia di offerte anormalmente basse al fine di prevenire le violazioni dei diritti dei lavoratori.

Esclusioni

Nessuna disposizione della direttiva obbliga i governi dell'Unione europea ad esternalizzare la prestazione di servizi che desiderano prestare essi stessi e non incide sulla normativa degli Stati Membri in materia di sicurezza sociale. La direttiva non si applica ai settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali che, invece, sono regolamentati dalla Direttiva 2014/25/UE.

Inoltre, a certe condizioni, possono essere esclusi dalla presente direttiva il settore delle comunicazioni elettroniche, della ricerca e dello sviluppo, della difesa e della sicurezza.

NORMA

Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (OJ L 94, del 28.3.2014, p. 65–242)

NORMATIVE CORRELATE

Direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali che abroga la direttiva 2004/17/CE (OJ L 94, del 28.3.2014, p. 243–374).

Direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione (OJ L 94, del 28.3.2014, p. 1–64).

Il testo integrale della direttiva è consultabile sul sito:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0024>

200 "Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/EC. Testo rilevante ai fini del SEE." EUR-Lex . 2014. Sito visitato il 6 febbraio 2018. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0024>.

4. OIL P029 – Protocollo del 2014 alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930

Articolo 1

1. Nell'assolvere i propri obblighi, in virtù della Convenzione, di sopprimere il lavoro forzato o obbligatorio, ogni Membro deve prendere misure efficaci per prevenire ed eliminare l'utilizzo del lavoro forzato, per assicurare alle vittime una protezione e l'accesso a meccanismi di ricorso e di risarcimento adeguati ed efficaci, come l'indennizzo, e per reprimere i responsabili del lavoro forzato o obbligatorio.
2. Ogni Membro, in consultazione con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, deve elaborare una politica nazionale e un piano di azione nazionale per la soppressione effettiva e duratura del lavoro forzato o obbligatorio, che prevedano una azione sistematica da parte delle autorità competenti, a seconda dei casi in coordinamento con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, come pure con altri gruppi interessati.
3. Viene ribadita la definizione del lavoro forzato o obbligatorio contenuta nella Convenzione e, di conseguenza, le misure alle quali si riferisce il presente Protocollo devono includere una azione specifica contro la tratta di persone a fini di lavoro forzato o obbligatorio.

Articolo 2

Le misure da prendere per prevenire il lavoro forzato o obbligatorio devono comprendere:

- (a) l'educazione e l'informazione delle persone, in particolare quelle considerate come particolarmente vulnerabili, per evitare che esse diventino vittime del lavoro forzato o obbligatorio;
- (b) l'educazione e l'informazione dei datori di lavoro, per evitare che essi si trovino implicati in pratiche di lavoro forzato o obbligatorio;
- (c) sforzi per garantire che:
 - (i) l'ambito di applicazione e il controllo dell'applicazione della legislazione rilevante in materia di prevenzione del lavoro forzato o obbligatorio, ivi compreso la legislazione del lavoro per quanto necessario, coprano tutti i lavoratori e tutti i settori dell'economia;
 - (ii) vengano rafforzati i servizi di ispezione del lavoro e altri servizi responsabili dell'applicazione di questa legislazione;
- (d) la protezione delle persone, in particolare dei lavoratori migranti, contro eventuali pratiche abusive o fraudolente durante il processo di reclutamento e di collocamento;
- (e) un sostegno alla ricognizione delle condizioni (due diligence) nei settori sia pubblico sia privato, per prevenire i rischi di lavoro forzato o obbligatorio e rispondere a tali rischi;
- (f) una azione contro le cause profonde e i fattori che accrescono il rischio di lavoro forzato o obbligatorio.

Articolo 3

Ogni Membro deve prendere misure efficaci per identificare, liberare, proteggere, ristabilire e riabilitare tutte le vittime del lavoro forzato, come pure per prestare loro assistenza e sostegno sotto altre forme.

Articolo 4

1. Ogni Membro deve assicurare che tutte le vittime del lavoro forzato o obbligatorio, indipendentemente dalla loro presenza o del loro status giuridico sul territorio nazionale, abbiano effettivamente accesso a meccanismi di ricorso e di risarcimento adeguati ed efficaci, come l'indennizzo.
2. Ogni Membro deve, conformemente ai principi fondamentali del proprio sistema giuridico, prendere le misure necessarie perché le autorità competenti non siano tenute a perseguire le vittime del lavoro forzato o obbligatorio, o a imporre loro sanzioni a causa di attività illecite che esse siano state costrette a svolgere come la conseguenza diretta della costrizione al lavoro forzato o obbligatorio.

Articolo 5

I Membri devono cooperare fra di loro per assicurare la prevenzione e l'eliminazione di tutte le forme di lavoro forzato o obbligatorio.

Articolo 6

Le misure prese per applicare le disposizioni del presente Protocollo e della Convenzione vanno determinate dalla legislazione nazionale o dall'autorità competente, in consultazione con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori interessate.

Articolo 7

Le disposizioni transitorie dell'articolo 1, paragrafi 2 e 3, e degli articoli 3 a 24 della Convenzione sono soppresse.

Articolo 8

1. Un Membro può ratificare il presente Protocollo al momento della ratifica della Convenzione o in ogni altro momento successivo alla ratifica della Convenzione, con comunicazione della ratifica formale al Direttore Generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro per la registrazione.
2. Il Protocollo entrerà in vigore dodici mesi dopo che le ratifiche di due Membri saranno state registrate dal Direttore Generale. In seguito, il presente Protocollo entrerà in vigore per ciascun Membro dodici mesi dopo la data di registrazione della ratifica. A partire da quel momento, il Membro interessato è vincolato dalla Convenzione così come completata dagli articoli 1 a 7 del presente Protocollo.

Articolo 9

1. Ogni Membro che ha ratificato il presente Protocollo può denunciarlo ad ogni momento in cui la Convenzione stessa sia aperta alla denuncia, conformemente al suo articolo 30, mediante un atto comunicato al Direttore Generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro e da quest'ultimo registrato.
2. La denuncia della Convenzione, conformemente ai suoi articoli 30 o 32, comporta ipso iure la denuncia del presente Protocollo.
3. Ogni denuncia effettuata conformemente ai paragrafi 1 o 2 del presente articolo avrà effetto un anno dopo la data di registrazione.

Articolo 10

1. Il Direttore Generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro notificherà a tutti i Membri dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro la registrazione di tutte le ratifiche e di tutti gli atti di denuncia comunicati dai Membri dell'Organizzazione.
2. Nel notificare ai Membri dell'Organizzazione la registrazione della seconda ratifica che gli sarà stata comunicata, il Direttore Generale richiamerà l'attenzione dei Membri dell'Organizzazione sulla data in cui il presente Protocollo entrerà in vigore.

Articolo 11

Il Direttore Generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro, ai fini della registrazione in conformità all'articolo 102 dello Statuto delle Nazioni Unite, comunicherà al Segretario Generale delle Nazioni Unite informazioni complete su tutte le ratifiche e su tutti gli atti di denuncia registrati.

Articolo 12

Il testo francese e il testo inglese del presente Protocollo faranno ugualmente fede.

Il testo integrale della Convenzione OIL P029 – Protocollo alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930 è consultabile sul sito:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:P029

5. C094 – Convenzione sulle clausole di lavoro (appalti pubblici), 1949 (No. 94)

La presente convenzione si applica ai contratti che riuniscono le seguenti condizioni:

- (a) una almeno delle parti nel contratto sia un'autorità pubblica;
- (b) l'esecuzione del contratto comporti:
 - (i) l'impiego di fondi da parte di un'autorità pubblica,
 - (ii) l'impiego di lavoratori da parte dell'altra parte contraente;
- (c) il contratto sia stipulato in vista
 - (i) della costruzione, trasformazione, riparazione o demolizione di opere pubbliche,
 - (ii) della fabbricazione, montaggio, manutenzione o trasporto di materiali, forniture o utensili,
 - (iii) dell'esecuzione o fornitura di servizi;
- (d) il contratto sia stipulato da un'autorità centrale di uno Stato membro dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro per il quale sia in vigore la convenzione.

Il testo integrale della Convenzione C094 –Convenzione sulle clausole di lavoro, 1949 (N. 94) è consultabile sul sito:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C094

Bibliografia


1. Allain, Jean, Crane, Andrew, Lebaron, Genevieve and Behbahani, Laya, *Forced Labour's Business Models and Supply Chains* (Joseph Rowntree Foundation: 2013).
2. Andrees, Beate, Nasri, Alix and Swiniarski, Peter, "Regulating labour recruitment to prevent human trafficking and to foster safe migration: Models, challenges and opportunities", *ILO Working Paper*, (ILO, 2015).
3. Belgium, Guide for Sustainable Procurement (16 May 2014).
4. Bhutta, Mahmood, Santhakumar, Arthy on behalf of the British Medical Association Medical Fair and Ethical Trade Group, and in collaboration with the European Working Group on Ethical Public Procurement, *In good hands – Tackling labour rights concerns in the manufacture of medical gloves*, (March 2016).
5. Business and Human Rights Resource Center and the ITUC, Modern Slavery in Company Operation and Supply Chains: Mandatory transparency, mandatory due diligence and public procurement due diligence, September 2017.
6. California Transparency in Supply Chains Act, A Resource Guide, California Department of Justice (2015).
7. Cernat, Lucien, Kutlina-Dimitrova, Zornitsa, "International Public Procurement: From Scant Facts to Hard Data", *Chief Economist Note*, Issue 1, April 2015, (EU Trade, 2015).
8. CIPS Knowledge, *Ethical Purchasing Practices*, (2013).
9. Comitato dei Ministri del CoE, Diritti umani ed impresa, Raccomandazione CM/ REC (2016) 3 del Comitato dei Ministri degli Stati membri (2016), adottata il 2 marzo 2016.
10. CoE – Gruppo di esperti del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, Rapporto concernente l'attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani da parte del Belgio, GRETA (2013) 14, (Strasburgo: GRETA, 2013).
11. CoE – Gruppo di esperti sulla lotta contro la tratta di esseri umani, Rapporto concernente l'attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani da parte di Cipro, GRETA (2015) 20, (Strasburgo: GRETA, 2015).
12. CoE – Gruppo di esperti sulla lotta contro la tratta di esseri umani, Rapporto presentato dalle autorità rumene sulle misure adottate per ottemperare alla Raccomandazione del Comitato delle Parti, GRETA (2014) 9, (GRETA, 2014).
13. CoE – Gruppo di esperti sulla lotta contro la tratta di esseri umani, Rapporto concernente l'attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani da parte della Slovenia, GRETA (2013) 20, (GRETA, 2013).
14. CoE Comitato direttivo per i Diritti dell'Uomo (CDDH), Esposizione delle motivazioni in merito alla Raccomandazione CM/ REC (2016) 3 del Comitato dei Ministri agli Stati membri su diritti umani e impresa, (CM/2016) 18-addfinal.
15. CoE, Emerging Good Practice by State Authorities, the Business Community and Civil Society in the Area of Reducing Demand for Human Trafficking for the Purpose of Labour Exploitation, M. Dottridge (June 2016).
16. CORE Coalition and partners, *Beyond Compliance: Effective Reporting Under the Modern Slavery Act: A civil society guide for commercial organisations on the transparency in supply chains clause*, (CORE, 2016).
17. Danish Institute for Human Rights (DIHR) and International Corporate Accountability Roundtable (ICAR), "Protecting Human Rights through Government Procurement", *report of Expert Workshop organized by the UN Working Group on Business and Human Rights* (7 May 2014), (Geneva: DIHR, ICAR 2014).
18. Danish Institute for Human Rights (DIHR), "The State Duty To Protect Against Business-Related Human Rights Abuses: Unpacking Pillar 1 and 3 of the UN Guiding Principles on Human Rights and Business", *Matters of concern Human rights' research papers Series*
19. *No. 2014/1*, S. Lagoutte (Copenhagen 2014).

20. Danish National Action Plan – implementation of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights (The Danish Government, 2014).
21. de Schutter, Olivier, *International Human Rights Law: Cases, Materials, Commentary* (Cambridge University Press 2010).
22. de Schutter, Olivier et al., *Human Rights Due Diligence: The Role of States* (2012).
23. Direktoratet for forvaltning og IKT (difi)/Norway, *SRPP Contract Performance Clauses* (Revised: September 2012, copy with author).
24. Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, *Nachhaltige Beschaffung des Bundes: Stand der Umsetzung, Bericht zu Massnahme 3.4 des Masterplans Cleantech*, (EFD, 2014).
25. Electronics Watch, *Public Procurement and Human Rights Due Diligence to Achieve Respect for Labour Rights Standards in Electronics Factories: A Case Study of the Swedish County Councils and the Dell Computer Corporation*, (Electronics Watch, 2016).
26. Electronics Watch, *Public Procurement and Human Rights Due Diligence to Achieve Respect for Labour Rights Standards in Electronics Factories: A Case Study of the Swedish County Councils and the Dell Computer Corporation*, (Electronics Watch, 2016).
27. Ethical Trading Initiative, *Base Code Guidance: Modern Slavery* (Amended 2014).
28. Ethical Trading Initiative, *Human Rights Due Diligence Framework* (May 2016).
29. European Institute for Crime Prevention and Control, *Guidelines to prevent abusive recruitment, exploitative employment and trafficking of migrant workers in the Baltic Sea Region* (2014).
30. Finnwatch, *Perspectives on the Quality of Social Responsibility Monitoring Schemes* (February 2016).
31. FRA, *Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union: States' obligations and victims' rights*, (Vienna, FRA, 2015).
32. France briefing: Taking aim at corporate human rights abuse, Ethical Corporation (August, 2017)
33. Gallagher Anne, Skrivankova, Klara, "Human Rights and Trafficking in Persons – 15th Informal ASEM Seminar on Human Rights" (2015).
34. Fung, Archon, Graham, Mary and Weil, David, *Full Disclosure: The Perils and Promise of Transparency* (Cambridge University Press: 2008).
35. Gangmasters & Labour Abuse Authority, *Construction Protocol* (October 2017).
36. G20, *Priorities of the 2017 G20 Summit* (December, 2016)
37. Global Research and India Committee of the Netherlands, *Rock Bottom – Modern Slavery and Child Labour in South Indian Granite Quarries*, (Utrecht: Glocal Research and India Committee of the Netherlands, 2015).
38. Government Office of Sweden, Ministry of Finance, *National Public Procurement Strategy* (
39. Harvard Business Review, *80% of Companies Don't Know if Their Products Contain Conflict Minerals* (January 2017).
40. Health Care Without Harm, *Sustainable Public Procurement in European Healthcare*, (2014).
41. HEUNI (European Institute for Crime Prevention and Control), *Guidelines to prevent abusive recruitment, exploitative employment and trafficking of migrant workers in the Baltic Sea region*, L. Sorrentino, A. Jokinen (Helsinki 2014).
42. HM Revenue and Customs, *Use of Labour Providers: Advice on due diligence*, United Kingdom, (30 January 2014, updated 1 February 2016).
43. Human Rights Council, "Report of the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children – Expert consultation on human trafficking and global supply chains", A/HRC/23/48/Add. 4 (4 March 2013).
44. Human Rights Council, "Trafficking in persons, especially women and children: efforts to combat human trafficking in supply chains of businesses", A/HRC/RES/23/5 (19 June 2013).
45. Hunter, Philip, Kepes, Quinn, *Human Trafficking & Global Supply Chains: A Background Paper*, Annex 3 (Ankara: 2012).
46. ICCR, *Best Practice Guidance on Ethical Recruitment of Migrant Workers* (April, 2017).
47. IHRB, *Dhaka Principles for Migration with Dignity* (2016).
48. IHRB, *Recruitment Fees*, IHRB Briefing (May, 2016).
49. IHRB, *Responsible Recruitment, Remediating Worker-Paid Recruitment Fees* (November 2017).
50. OIL, *Il lavoro dignitoso nelle catene di fornitura globali*, (Ginevra: OIL, 2016).

51. OIL, *Dichiarazione sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro e i suoi seguiti* (adottata dalla Conferenza Internazionale del Lavoro nel corso della ottantaseiesima sessione, Ginevra, 18 giugno 1998 (Allegato riveduto il 15 giugno 2010).
52. ILO, Fair Recruitment Initiative, *Fostering Fair Recruitment Practices, Preventing Human Trafficking and Reducing Costs of Labour Migration* (2017).
53. ILO, *Fighting Forced Labour: The Example of Brazil*, 2009.
54. ILO, General Survey concerning the Labour Clauses (Public Contracts) Convention, 1949 (No. 94) and Recommendation (No. 84), Report 111 (Part1B), (Geneva: International Labour Conference, 97th. Session, 2008).
55. ILO Indicators of Forced Labour, Special Action Programme to combat Forced Labour
56. ILO, *Labour Clauses (Public Contracts) Convention, 1949 (No. 94)*, (Geneva: 32nd ILC session, 29 June 1949).
57. OIL, *Profitti e povertà: l'economia del lavoro forzato*, (Ginevra: OIL, 2014).
58. OIL, Rapporto (IV) I: Rafforzare la lotta contro il lavoro forzato, (Ginevra: OIL, Conferenza Internazionale del Lavoro 103a Sessione 2014).
59. ILO, Special Action Programme to Combat Forced Labour, *Forced Labour and Human Trafficking: Handbook for Labour Inspectors*, B. Andrees (Geneva: International Labour Office, 2008).
60. ILO, Special Action Programme to Combat Forced Labour, *Fighting Forced Labour: The Example of Brazil*, Patrícia Trindade Maranhão Costa, (ILO, 2009).
61. International Labour Office, *International Labour Standards in Procurement: Integrating the Social Dimension into Procurement Policies and Practices*, (2008).
62. International Learning Lab on Public Procurement and Human Rights, *Public Procurement and Human Rights: A Survey of Twenty Jurisdictions*, (2016).
63. IOM, *Counter Trafficking and Assistance to Vulnerable Migrants: Annual Report of Activities*, (Geneva, 2011).
64. Issara Institute, Issues Brief: Slavery Free Recruitment Systems, A Landscape Analysis of Fee-Free Recruitment Initiatives (September, 2016).
65. ITUC, Scandal, Inside the Global Supply Chains of 50 top Companies, Frontlines Report (2016)
66. Jägers, Nicola; Rijken, Conny, "Prevention of Human Trafficking for Labor Exploitation: The Role of Corporations", *Northwestern Journal of International Human Rights* (Volume 12, Issue 1, Article 3, 2014).
67. Lake, Quintin, Macalister, Jamie, Berman, Cindy, Gitsham, Matthew and Nadine Page, *Corporate approaches to addressing modern slavery in supply chains: A snapshot of current practice* (Ethical Trading Initiative, 2015).
68. LeBaron, Genevieve, Lister, Jane, "Ethical Audits and the Supply Chain of Global Corporations", *SPERI Global Political Economy Brief* No. 1, (SPERI, 2016).
69. Lukas, Karin, *Labour Rights and Global Production* (Graz/Wien: Neuer Wissenschaftlicher Verlag 2013).
70. Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, "Buying Power and Human Rights in the Supply Chain: Legal Options for Socially Responsible public Procurement of Electronic Goods", *The International Journal of Human Rights* 19 (3), April 2015.
71. Martin-Ortega, Olga, Outhwaite, Opi, Rook, William, "Promoting responsible electronics supply chains through public procurement", *BHRE Research Series* (Policy Paper no. 1, January 2015), (Business, Human Rights and the Environment Research Group, 2015).
72. McCrudden, Christopher, "Using public procurement to achieve social outcomes", *Natural Resources Forum* 28, (Malden, MA: United Nations, Published by Blackwell Publishing, 2004).
73. McCrudden, Christopher, 'Buying social justice – Equality, Government Procurement, & Legal Change' (2007, Oxford: OUP).
74. Methven O'Brien, Claire, "Essential services, public procurement and human rights in Europe", *University of Groningen Faculty of Law Research Paper Series 22/2015*, January 2015.
75. National Action Plans on Business and Human Rights, Danish Institute for Business and Human Rights (www.globalnaps.org).
76. National Agency for Public Procurement, Mapping Initiatives for Ethical Public Procurement in Europe. Commissioned on behalf of the European Working Group on Ethical Public Procurement and The National Agency for Public Procurement (2017).
77. Northern Ireland Human Rights Commission, *Public Procurement and Human Rights in Northern Ireland*, (Belfast, 2013).
78. NYU Stern Center for Business and Human Rights, Recruitment of the Migrant Labor Force in the Gulf Construction Industry (April 2017).

79. OCSE, *Corruzione negli appalti pubblici*, (OCSE, 2016).
80. OCSE, Guida sulla due diligence per catene di fornitura responsabili nel settore dei minerali da zone di conflitto o ad alto rischio, terza edizione (2016).
81. OCSE, Guida sulla due diligence per un significativo coinvolgimento delle parti interessate nel settore estrattivo. (febbraio 2017).
82. OCSE-FAO, Guida per delle filiere agricole responsabili (2016).
83. OCSE, Guida sulla due diligence per catene di fornitura responsabili nel settore dell'abbigliamento e delle calzature (2017).
84. OCSE, Linee guida destinate alle imprese multinazionali (edizione 2011).
85. OECD, Size of Public Procurement, *Government at a Glance 2015* (2015).
86. OECD, Supply Chains and the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: BSR Discussion Paper on Responsible Supply Chain Management (2010).
87. OHCHR, *A Guide For Business: How to Develop a Human Rights Policy*, (The Global Impact, 2011).
88. OSCE, *Piano di azione dell'OSCE del 2003 per la lotta alla tratta di esseri umani*, PC. DEC/557.
89. *OSCE Piano di azione per la lotta alla tratta di esseri umani: dieci anni dopo (addendum del 2013)*.
90. OSCE, Decisione N. 8/07 *sulla lotta alla tratta di esseri umani a fini di sfruttamento del lavoro* (MC. DEC/8/07).
91. OSCE, Decisione N. 6/17, *Potenziamento degli sforzi volti a prevenire la tratta di esseri umani* (MC. DEC/6/17).
92. OSCE, Ending Exploitation. Ensuring that Businesses do not Contribute to Trafficking in Human Beings: Duties of States and the Private Sector (Occasional Paper Series No. 7)
93. OSCE, Consiglio dei ministri, Decisione N. 4/16 sul rafforzamento del buon governo e promozione della connettività (Amburgo, dicembre 2016).
94. OSCE Assemblea parlamentare, *Risoluzione sul dovere di lottare contro la tratta di esseri umani negli appalti pubblici per beni e servizi*, (Helsinki: OSCE PA, 2015).
95. OSCE, *Situation Analysis on Corporate Social Responsibility in Albania: Current Practices and Challenges of Extractive Industries*, (Albania: OSCE/Embassy of Canada, 2013).
96. OSCE, Occasional paper "*Unprotected Work, Invisible Exploitation: Trafficking for the Purpose of Domestic Servitude*", February 2011.
97. OSCE Survey Report 2016 of Efforts to Implement OSCE Commitments and Recommended Actions to Combat Trafficking in Human Beings.
98. Prokopets, Alexandra, "Trafficking in Information: Evaluating the Efficacy of the California Transparency in Supply Chains Act of 2010", *37 Hastings International and Comparative Law Review* 351 (2014).
99. Rapporto di John Ruggie, Rappresentante speciale del Segretario generale dell'ONU sul tema diritti umani, imprese transnazionali, "un quadro per le imprese e i diritti umani", A/HRC/8/5 (7 aprile 2008).
100. Rapporto di John Ruggie, Rappresentante speciale del Segretario generale dell'ONU sul tema diritti umani, imprese transnazionali, "Principi guida su imprese e diritti umani: attuazione del quadro ONU, proteggere, rispettare e rimediare" A/HRC/17/31 (2011).
101. SOMO, Fact Sheet "Social Responsible Public Procurement of Garments and Textiles – Focus on the role of European governments and organisations in the public and semi-public sectors", (2014).
102. SOMO, "A review of Dutch policy for socially responsible public procurement", SOMO Paper (March 2014).
103. SOMO/La Strada, *Engaging the Private Sector to End Human Trafficking: A Resource Guide for NGOs*, S. Hoff, K. McGauran (October 2015).
104. Stumberg, Robert, Ramasastry, Anita, Roggensack, Meg, *Turning a Blind Eye – Respecting Human Rights in Government Purchasing*, (ICAR, 2014).
105. Swedwatch, "Healthier Procurement – Improvements to working conditions for surgical instrument manufacture in Pakistan", *Report 73* (19 March 2015,) (Viveka Risberg, 2015).
106. The LANDMARK Project, *Buone pratiche in materia di appalti pubblici socialmente responsabili – approcci al controllo in Europa*, (The LANDMARK consortium, 2012).
107. The LANDMARK Project, *Verifying Social Responsibility in Supply Chains – A Practical and Legal Guide for Public Procurers*, (The LANDMARK consortium, 2012).

108. UK Home Office, *Transparency in Supply Chains etc. – A practical guide* (UK Home Office, 2015).
109. UNCITRAL, *Guida all'attuazione della legge modello dell'UNCITRAL sugli appalti pubblici*, (Vienna: UNCITRAL, 2014).
110. UNEP, *Sustainability of Supply Chains and Sustainable Public Procurement – A Pre Study*, (UNEP, 2014).
111. UNEP, *Programma di appalti pubblici sostenibili nell'ambito del quadro decennale di programmi (10YFP SPP Programme): Principi per appalti pubblici sostenibili*, (UNEP, 2015).
112. ONU Risoluzione dell'Assemblea generale 55/25 Protocollo addizionale alla convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta delle persone, in particolare donne e bambini (novembre, 2000).
113. UN General Assembly, *Report of the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children*, A/70/260 (3 August 2015).
114. UN Human Rights Committee, General Comment No. 31, Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant, ICCPR/C/21/Rev. 1/Add. 13 (29 March 2004).
115. UNICEF, Children's Rights and Business Principles.
116. UNODC, rapporto globale sulla tratta di persone (Vienna 2012).
117. UNODC, *The Concept of Exploitation in the Trafficking in Persons Protocol*, Issue Paper, (Vienna: UN, 2015).
118. USDOL, List of Goods Produced by Child Labor or Forced Labor (Accessed December 2017).
119. U. S. End Trafficking in Government Contracting Act of 2012 (S. 2234) 112th Congress (2011–2012)
120. U. S. Executive Order 13627: Strengthening Protections Against Trafficking in Persons in Federal Contracts (September 25, 2012)
121. US Federal Acquisition Regulation (FAR), Subpart 22.17 – Combating Trafficking in Persons, 22.1703 Policy
122. Verité, Strengthening Protections against Trafficking in Persons in Federal and Corporate Supply Chains, (January 2015).
123. Verité, Strengthening Protections Against Trafficking in Persons in Federal and Corporate Supply Chains – Research on Risk in 43 Commodities Worldwide, ('2016).
124. Victoria State Government, Inquiry into the Labour Hire Industry and Insecure Work (December 2017)
125. Dichiarazione del Consiglio dei ministri di Vilnius sulla lotta a tutte le forme di tratta di esseri umani (MC. DOC/1/11/Corr. 1); MC. DEC/7/13 (2011).



L'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE) si adopera per promuovere stabilità, prosperità e democrazia in 57 Stati attraverso il dialogo politico su valori condivisi e attività pratiche che determinano cambiamenti duraturi nel tempo.

Ufficio del Rappresentante speciale e Coordinatore per la lotta alla tratta degli esseri umani
Wallnerstraße 6,
1010 Wien, Austria
Tel: + 43 1 514 36 66 64
Fax: + 43 1 514 36 62 99
E-Mail: info-cthb@osce.org
www.osce.org/cthb