

## NOTE ILLUSTRATIVE SU AC 4008

### DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CONTRASTO AI FENOMENI DEL LAVORO NERO, DELLO SFRUTTAMENTO DEL LAVORO IN AGRICOLTURA E DI RIALLINEAMENTO RETRIBUTIVO NEL SETTORE AGRICOLO

#### Aspetti attinenti alla Commissione Giustizia

Il testo approvato dal Senato, ora all'esame delle Commissioni congiunte Giustizia e Lavoro,

- contrasta il fenomeno del *caporalato*, riscrive sostanzialmente l'art. 603 *bis* del codice penale, introducendo significative modifiche al quadro normativo penale attuale, partendo dalla pratica constatazione che la norma in questione (*intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro*) ha rivelato alcune carenze e ha ingenerato numerosi dubbi interpretativi. Per essere chiari: l'attuale norma nel suo tenore letterale induce a ritenere che la condotta tipica riguardi solo il caporale (ossia l'intermediario tra domanda e offerta di lavoro), però gli indici rivelatori dello sfruttamento indicati nella stessa norma consistono tutti in condotte riferibili al datore di lavoro (ossia a colui che impiega o utilizza i lavoratori sfruttati);
- prevede un'attenuante in caso di collaborazione con le autorità;
- introduce l'arresto obbligatorio in flagranza di reato;
- rafforza l'istituto della confisca;
- prevede il controllo giudiziale dell'azienda;
- estende alle persone giuridiche la responsabilità per il reato di caporalato.

L'attenuante della collaborazione (pena diminuita fino a due terzi) utilizza il modello già sperimentato nella normativa anticorruzione e in quella sugli ecoreati. Caporalato, corruzione e disastro/inquinamento ambientale sono infatti fenomeni accomunati, sotto il profilo delle indagini e del contrasto, da una fitta rete omertosa che ne rende difficile l'emersione e la scoperta. L'attenuante è strumento di rottura dell'omertà diretto a incoraggiare chi aiuta a scoperchiare certe realtà.

Quanto al controllo giudiziale, è ripreso ed è in sintonia con quanto previsto in uno dei provvedimenti già approvati, riguardanti l'Anac, e nella riforma del codice antimafia (già approvata dalla Camera e ora al Senato), relativamente alle aziende confiscate alla criminalità organizzata: risponde al principio che l'intervento dello Stato non può e non deve coincidere con la chiusura dell'azienda. Il ripristino della legalità, anzi, deve accompagnarsi al rilancio dell'azienda e al mantenimento dei posti di lavoro.

Qualche precisazione va fatta riguardo al nuovo reato di caporalato.

La premessa è che rispetto alla fattispecie attuale, salvo l'estensione al datore di lavoro, non c'è un allargamento delle maglie ma una puntuale risistemazione affinché la norma possa funzionare al meglio. È utile un esame più nel dettaglio (riportando per comodità la prima parte dell'art. 603-bis nella versione attuale e in quella riformulata.)

Art. 603-bis vigente

Nuovo art. 603-bis

<p>Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque svolga un'attività organizzata di intermediazione, reclutando manodopera <b>o organizzandone l'attività lavorativa</b> caratterizzata da sfruttamento, mediante violenza, minaccia, <b>o intimidazione</b>, approfittando dello stato di bisogno <b>o di necessità</b> dei lavoratori, è punito con la reclusione da cinque a otto anni e con la multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato.</p>	<p>Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la <b>reclusione da uno a sei anni e con la multa da 500 a 1.000 euro</b> per ciascun lavoratore reclutato, chiunque:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) recluta manodopera <b>allo scopo di destinarla al lavoro presso terzi</b> in condizioni di sfruttamento, approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori;</li><li>2) utilizza, assume o impiega manodopera, anche mediante l'attività di intermediazione di cui al numero 1), sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento ed approfittando del loro stato di bisogno.</li></ol> <p>Se i fatti sono commessi mediante violenza o minaccia, si applica la pena della reclusione da cinque a otto anni e la multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato.</p>
--	--

Il nuovo reato, per eliminare ogni criticità interpretativa, distingue la condotta di mediazione illecita tra domanda e offerta di lavoro da quella di sfruttamento del lavoro stesso.

Il nuovo reato si articola in due distinte ipotesi: a) la fattispecie-base e b) la fattispecie aggravata.

- a) *Fattispecie-base: è punito (reclusione da uno a sei anni e multa da 500 a 1.000 euro per ciascun lavoratore reclutato) il caporale*, ossia chi recluta manodopera allo scopo di destinarla al lavoro presso terzi in condizioni di sfruttamento, approfittando dello stato di bisogno, e il *datore di lavoro* che utilizza, assume o impiega manodopera reclutata anche – ma non necessariamente – con l'utilizzo di caporalato sfruttando i lavoratori e approfittando del loro stato di bisogno. **Gli elementi che caratterizzano la**

**condotta, in entrambi i casi, sono lo sfruttamento del lavoratore e l' approfittarsi del suo stato di bisogno.**

- b) *Fattispecie-aggravata*: è punito (reclusione da cinque a otto anni e multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato) chi commette il reato di caporalato come descritto nella fattispecie-base *mediante violenza o minaccia*.

Come già nell'attuale art. 603-*bis*, i commi successivi della nuova formulazione individuano ed elencano, chiarendole meglio, le condizioni ritenute indice di sfruttamento dei lavoratori.

**Estensione al datore di lavoro.** La nuova versione dell'art. 603-*bis* va letta correttamente: il **datore di lavoro** risponde del **reato di caporalato** (a prescindere dall'intervento del caporale) **solo se sfrutta e approfitta dello stato di bisogno** dei lavoratori. **Le nozioni di sfruttamento e di stato di bisogno debbono essere intese in stretta connessione tra loro**, costituendo la condizione di vulnerabilità di chi versa in stato di bisogno il presupposto della condotta approfittatrice del soggetto agente attraverso la quale realizzare lo sfruttamento. **Senza queste due condizioni, insomma, non c'è reato.** Peraltro, non punire un datore di lavoro che utilizzi manodopera sottoponendola a sfruttamento e approfittando dello stato di bisogno sarebbe come se nella corruzione si punisse solo il pubblico funzionario e non il privato o viceversa.

**Sfruttamento e stato di bisogno.** La giurisprudenza ha ben circoscritto i due concetti, che non sono affatto formule vaghe e indiscriminate. Lo sfruttamento richiama una condotta abituale come il maltrattamento in famiglia e si ha quando si impedisce alla persona di determinarsi liberamente nelle sue scelte esistenziali. La Cassazione (sez. 5, sent. n. 14591 del 4 aprile 2014) ha chiarito che il reato di caporalato “è finalizzato a sanzionare quei comportamenti che non si risolvono nella mera violazione delle regole poste dal d.lgs. 276/2003, senza peraltro raggiungere le vette dello sfruttamento estremo, di cui alla fattispecie prefigurata dall'art. 600 c.p. [riduzione in schiavitù]”. In sostanza, il concetto di sfruttamento va ricondotto a qualsiasi comportamento, anche se posto in essere senza violenza o minaccia, che inibisca o limiti la libertà di autodeterminazione della vittima senza che si renda necessario realizzare quello stato di totale e continuativa soggezione che caratterizza il delitto di riduzione in schiavitù. E così per lo **stato di bisogno**, che non si identifica con il bisogno di lavorare per vivere, ma presuppone – secondo l'interpretazione della Cassazione (*ex multis*, sez. 2, sent. n. 18778 del 25 marzo 2014) – “uno stato di necessità tendenzialmente irreversibile, che, pur non annientando in modo assoluto qualunque libertà di scelta, comporta un impellente assillo, tale da compromettere fortemente la libertà contrattuale” della persona.

**Indici di sfruttamento.** Anche qui è bene non equivocare. Gli indici di sfruttamento, peraltro già enucleati nell'attuale art. 603-*bis*, vanno intesi correttamente. Gli indici sono 'sintomi', indizi che il giudice dovrà valutare se corroborati dagli elementi di sfruttamento e approfittamento dello stato di bisogno e non condotte immediatamente delittuose. È come quando la guardia di finanza entra in un'azienda per violazioni tributarie e trova i libri contabili non in ordine: quello è un indizio, non integra di per sé il reato di frode fiscale. *Le condizioni richiamate dall'articolo, in altre parole, costituiscono mero indicatore dell'esistenza dei fatti oggetto di incriminazione, di cui il giudice deve tenere conto nell'accertamento della verità, ma certamente non si identificano con gli elementi costitutivi del reato.* Esemplificando, la violazione delle disposizioni in tema di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro non è di per sé capace di integrare la condotta del delitto, occorrendo comunque che il lavoratore risulti sfruttato e che del suo stato di bisogno il datore di lavoro abbia profittato. *Il legislatore, con l'elencazione degli indici di sfruttamento, semplicemente agevola i compiti ricostruttivi del giudice, orientando l'indagine e l'accertamento in quei settori (retribuzione, condizioni di lavoro, condizioni alloggiative, ecc.) che rappresentano gli ambiti privilegiati di emersione di condotte di sfruttamento e di approfittamento.* Va inoltre precisato che la nozione di sfruttamento implica concettualmente una compressione, meglio una violazione, temporalmente apprezzabile dei beni interessi tutelati. Non si sfrutta il lavoratore con un unico singolo atto, ma attraverso condotte che ne conculcano per una durata significativa i diritti fondamentali che vengono in gioco nel momento in cui viene prestata l'attività lavorativa. Non si è sfruttati soltanto un giorno, per dire più chiaramente: occorre che la condotta datoriale si sviluppi nel tempo, che integri, appunto, una situazione di fatto duratura.

Donatella Ferranti  
*Presidente Commissione Giustizia  
Camera dei deputati*

### **Aspetti attinenti la Commissione Lavoro**

Il testo, per quanto concerne le questioni lavoristiche, recepisce i temi e le proposte contenute nella risoluzione unitaria n. 8-00158 a prima firma Capozzolo, approvata lo scorso anno, e nella risoluzione Simonetti 8-00150.

Per quanto riguarda il contenuto del provvedimento, va rilevato che l'articolo 8 introduce modifiche all'articolo 6 del decreto-legge n. 91 del 2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 116 del 2014, recante l'istituzione della **Rete del lavoro agricolo di qualità**.

Il testo introduce ulteriori requisiti, rispetto a quelli che le aziende già devono possedere per aderire alla Rete, tra i quali:

- l'impossibilità di iscrizione in caso di condanne penali per delitti contro la pubblica amministrazione; per delitti contro l'incolumità pubblica, l'industria e il commercio; contro il sentimento degli animali, la riduzione in schiavitù, la tratta di persone e l'intermediazione illecita e lo sfruttamento del lavoro;
- l'applicazione, da parte delle imprese aderenti alla Rete, dei contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali stipulati dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale;
- la stipula di apposite convenzioni con gli sportelli per l'immigrazione, le istituzioni locali, i centri per l'impiego, gli enti bilaterali e i soggetti autorizzati a svolgere attività di intermediazione nel settore del mercato del lavoro, nonché con le agenzie per il lavoro al fine di consentire l'adesione alla Rete.

L'articolo 8 stabilisce inoltre i soggetti che partecipano alla **Cabina di regia** della Rete del lavoro agricolo di qualità e i compiti ad essa assegnati, prevedendo monitoraggi sull'andamento del mercato del lavoro agricolo su base trimestrale e la trasmissione alle Camere di una relazione annuale. Inoltre è prevista **l'articolazione della Rete in sezioni territoriali**.

L'articolo 8 interviene anche su:

- gli aspetti logistici del **trasporto dei lavoratori**;
- la modifica della **clausola di invarianza degli oneri a carico dell'Inps**, per evitare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;
- l'adattamento del sistema **UNIEMENS** già esistente presso l'Inps.

Per ciò che concerne **l'articolo 9**, esso prevede la predisposizione di un piano di interventi per la sistemazione logistica e il supporto dei lavoratori che svolgono attività lavorativa stagionale di raccolta dei prodotti agricoli, nonché forme di collaborazione con le sezioni territoriali della Rete del lavoro agricolo di qualità, finalizzate anche alla realizzazione di modalità sperimentali di **collocamento agricolo** modulate a livello territoriale.

**Sull'articolo 10**, che aveva suscitato alcune perplessità rispetto al possibile riutilizzo dei **contratti di riallineamento retributivo**, disciplinati dall'art 5 del decreto legislativo n. 510/1996 e successive modificazioni, va rilevato che, in sede di audizioni, il **Ministro Martina** ha categoricamente smentito tale possibilità.

L'intento della disposizione infatti mira a chiarire la portata dell'articolo 5 del decreto-legge n. 510 del 1996, al fine di dirimere il contenzioso interpretativo insorto in riferimento all'applicazione di tale ultima norma, rispetto alla cui portata sussistono orientamenti difformi nell'ambito della giurisprudenza di merito e mancano indicazioni della giurisprudenza di legittimità. In questa ottica, la norma

dovrebbe essere considerata alla stregua di una disposizione di interpretazione autentica, in linea con il testo dell'emendamento originariamente presentato presso l'altro ramo del Parlamento.

Il chiarimento del Ministro pone fine alle controversie interpretative, con l'intenzione di dettare una norma riferita ai soli accordi di riallineamento già sottoscritti, escludendo in ogni caso la possibilità di sottoscriverne di nuovi.

Per consolidare questa interpretazione, sarebbe opportuna la stesura di un ordine del giorno da approvare in assemblea.

Infine, per rafforzare la validità dell'impianto riguardante le questioni lavoristiche, vanno segnalate le modifiche apportate con il decreto legislativo correttivo del Jobs Act del Consiglio dei Ministri del 24 settembre 2016, dove si prevede la conferma del limite economico per l'utilizzo dei voucher di 2 mila euro netti per ogni singolo lavoratore anche nel settore dell'agricoltura. Riguardo la tracciabilità degli stessi, gli imprenditori agricoli devono dare comunicazione dell'inizio della prestazione entro tre giorni, anziché i sette inizialmente previsti, alla sede territoriale competente dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro.

Vengono così accolte le osservazioni espresse nel parere della Commissione Lavoro, relative proprio ai decreti legislativi di modifica del Jobs Act.

Cesare Damiano  
*Presidente Commissione Lavoro*  
*Camera dei deputati*