

# ANNO 2002

## Rapporto del Governo Italiano ai sensi dell'art. 22 della Costituzione O.I.L. sulle misure per dare attuazione alle disposizioni della Convenzione N. 182/1999 relativa alla "proibizione delle forme peggiori di lavoro minorile all'azione immediata per la loro eliminazione".

Preliminarmente, si da atto che la Convenzione indicata in oggetto, adottata dalla Conferenza Internazionale del Lavoro, nel Corso della sua Ottantasettesima Sessione (Ginevra giugno 1999) unitamente alla Raccomandazione n. 190 sullo stesso argomento, sono state ratificate dall'Italia con legge 25/5/2000 n. 148 pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale 12/6/2000 n. 135.

### ART. 1:

Per quanto riguarda le misure prese dal punto di vista ispettivo per eliminare o proibire le peggiori forme di lavoro minorile si forniscono le seguenti informazioni:  
la funzione di controllo viene fondamentalmente esplicata:

- a) in via preventiva ed indiretta, attraverso la subordinazione dell'impiego dei minori in attività lavorative ad un provvedimento autorizzatorio dell'autorità amministrativa (Direzione Provinciale del Lavoro) competente per territorio. Tipico esempio di tale forma di controllo è il provvedimento autorizzatorio previsto come condizione (unitamente all'assenso scritto dei titolari della potestà genitoriale) per l'impiego del minore in attività lavorative di carattere culturale, artistico, sportivo e pubblicitario o in lavori di spettacolo.
- b) in via sia preventiva che repressiva attraverso attività di verifica ispettiva sui luoghi di lavoro, effettuata da parte di organi di vigilanza amministrativa; al riguardo viene in rilievo l'attività dei Servizi Ispezione del Lavoro operanti all'interno delle Direzioni Provinciali del Lavoro, alla quale si affianca, limitatamente agli aspetti dell'igiene e sicurezza del lavoro, quella svolta dagli organi ispettivi delle autorità di vigilanza sanitaria, denominate Aziende Unità Sanitarie Locali.

La tutela del lavoro minorile e la prevenzione e repressione dello sfruttamento del lavoro minorile - recentemente apparso in forme nuove (si pensi ai problemi indotti dalla crescente immigrazione extracomunitaria) e più insidiose - sono da sempre costantemente oggetto di osservazione da parte degli organi di vigilanza presso il Ministero del Lavoro, e delle Politiche Sociali.

Negli ultimi anni, al controllo dei predetti fenomeni sono stati rivolti interventi "speciali", solitamente intensificati nei periodi coincidenti con la chiusura delle scuole, allorquando più agevolmente possono rilevarsi fenomeni di illegittimo impiego di lavoratori minorenni.

Nel corso del 2001 è stata programmata una vigilanza "speciale" per i minori impegnati in attività lavorative: su un totale di 6.581 minori occupati, ne sono risultati irregolari 1.906 (pari al 29%); occorre tuttavia precisare che le violazioni più gravi - riferite all'età minima di assunzione e alle attività lavorative vietate - ai sensi della legge 977/67 e successive modifiche, non sono particolarmente elevate, essendo le prime riferite a 351 casi, le seconde 65.

Al riguardo, vedasi il rapporto di ricerca sui dati elaborato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dall'INAIL in merito al lavoro minorile in Italia allegato al presente rapporto.

## **ART.2:**

La disciplina legislativa sui minori si caratterizza fin dalla sua origine in una serie di limiti alle capacità di lavoro in relazione all'età e alle modalità di impiego.

La normativa in questione è contenuta sostanzialmente nel D.Lgs. n. 345/1999 così come modificato dal D. Lgs. 262/2000. I soggetti tutelati dal succitato decreto sono i minori di 18 anni che abbiano un contratto o un rapporto di lavoro, anche speciale ed in particolare "i bambini" (termine che sostituisce quello di fanciulli della legge del 1967) vale a dire coloro che non hanno ancora compiuto i 15 anni o che siano ancora soggetti all'obbligo scolastico e "gli adolescenti" e cioè i minori d' età compresa tra i 15 e i 18 anni non più soggetti all'obbligo scolastico (art. 3).

Il parametro principale per l'età di ammissione al lavoro è il dato relativo all'assolvimento dell'obbligo scolastico; conseguentemente, l'età minima per l'ammissione al lavoro è fissata "al momento in cui il minore ha concluso il periodo d' istruzione obbligatoria" non potendo comunque essere inferiore ai 15 anni compiuti.

In tal senso già disponeva la Convenzione OIL n. 138 sull'età minima di ammissione all'impiego del 1973.

La disposizione va letta in connessione con quanto ora stabilito dalla legge 20/1/1999 n. 9 che, a decorrere dall'anno scolastico 1999 - 2000, ha elevato da otto a dieci anni l'obbligo di istruzione. Tale previsione ha rilievo anche per l'apprendistato poichè viene meno la deroga contenuta nell'art. 6, comma 2° della legge 25/1955, mantenuta dall'art. 16, comma 6° della legge 196/1997, che prevedeva la possibilità di occupare come apprendista anche un minore quattordicenne che avesse adempiuto l'obbligo scolastico, fino appunto alla modifica dei limiti di età per l'assolvimento di tale obbligo.

La disciplina contenuta nel D.Lgs. 345 sostituisce per intero quella dell'art. 4 della legge 977/1967 venendo in tal modo meno la deroga prevista per i lavori "leggeri" in attività non industriali, individuati con D.P.R. 36/71, ora abrogato, per i quali il limite di età era abbassato a 14 anni.

## **ART 3:**

La disciplina legislativa sui minori, è stata tradizionalmente considerata meritevole di particolare tutela da parte della legislazione statale e proprio in tale campo è intervenuta la prima normativa in materia sociale con l'obiettivo di ridurre possibili condizioni di sfruttamento.

Già l'art. 37 della Cost. riconosce alcuni principi fondamentali: la competenza legislativa in tema di età minima per l'ammissione al lavoro, la necessità di una tutela speciale per il lavoro minorile, la garanzia per il minore, a parità di lavoro, della stessa retribuzione del lavoratore adulto.

Tali principi sono peraltro strettamente connessi ad altri sanciti dalla Carta Costituzionale quali la protezione dell'infanzia e della gioventù (art. 31, 2 comma) la tutela della salute (art. 32) l'istruzione scolastica (art. 34) e professionale (art.35,2° comma).

Fino a poco tempo fa la principale fonte normativa sul lavoro minorile è stata la legge 977/1967, da ultimo modificata dal Decreto Legislativo 4/8/1999 n. 345 di attuazione della direttiva n. 94/33 relativa alla protezione dei giovani sul lavoro così come integrata dal D.Lgs. 262 del 18/8/2000.

Al fine di rimuovere e sostenere ogni azione a tutela dei diritti umani in ambito lavorativo, specie dell'infanzia e dei minori, nel corso della XIV° legislatura, è stato presentato in data 30/5/2001 su iniziativa parlamentare un disegno di legge Atto Camera

n. 271 (fase iter: Camera 1<sup>a</sup> lettura) recante: "disposizioni in materia di certificazione di conformità sociale delle imprese che non utilizzano lavoro minorile". Tale disegno di legge, prevede l'istituzione di un sistema di certificazione d'impresa, finalizzato al rilascio di un marchio di conformità sociale, attestante che l'impresa, nonché i fornitori, subfornitori, ed i soggetti operanti su licenza della medesima, non impiegano, né in Italia, né all'estero, nell'attività lavorativa sia a tempo pieno che a tempo parziale, minori soggetti all'obbligo scolastico negli ordinamenti dei Paesi di appartenenza, o comunque di età inferiore ai quindici anni.

Il possesso del marchio di conformità sociale, costituisce titolo di preferenza nella concessione di contributi e di qualsiasi agevolazione a favore delle imprese a valere su fondi pubblici.

Per quanto riguarda le misure adottate dal Governo al fine di assicurare la proibizione e l'eliminazione delle "**peggiori forme di lavoro minorile**" la materia va altresì raccordata con altri importanti provvedimenti emanati nel periodo più recente: ci si riferisce in particolare al D.Lgs. 626/94 e successive modifiche ed integrazioni sulla sicurezza nei luoghi di lavoro, le cui disposizioni trovano espressa applicazione per quanto non diversamente stabilito; alla legge 9/1999 sull'innalzamento dell'obbligo scolastico.

Più in generale, il Governo ha approvato la **legge quadro 8/11/2000 n. 328** per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, che pur non rappresentando un precipuo strumento di tutela in favore dei bambini e degli adolescenti, essendo il caposaldo della riforma dei servizi socioassistenziali e del loro assetto in generale, essa va ad influire anche sul sistema di tutela e protezione dell'infanzia.

In conformità a questa complessa legge, sarà costruita una rete integrata di servizi sociali alla persona, in particolare vi saranno soprattutto interventi sia in termini di prestazioni sia di sostegno economico, in favore delle categorie economiche meno forti, fra cui anche i bambini.

Fra le disposizioni per la realizzazione di particolari interventi di integrazione e sostegno sociale, la legge 328/2000, fa esplicito riferimento alla valorizzazione e al sostegno delle responsabilità familiari ed in particolare afferma la necessità nell'ambito dell'erogazione della prestazione, di favorire la solidarietà tra le generazioni e di sostenere le responsabilità genitoriali. Essa tra l'altro dà priorità:

- alle azioni di sostegno alla maternità e alla paternità;
- alle politiche di conciliazione del tempo di lavoro e di cura;
- alle prestazioni di aiuto alle famiglie che accolgono minori in affidamento;
- all'attivazione di servizi per l'affido familiare per sostenere le famiglie nel loro ruolo educativo.

Per quanto più specificatamente richiesto da parte della Commissione di esperti sull'applicazione delle Convenzioni e Raccomandazioni in ordine alle misure elencate nell'articolo tre della Convenzione si segnalano:

- l'istituzione presso il Dipartimento per gli affari sociali, di un Tavolo di coordinamento tra il Governo e le Parti Sociali contro lo sfruttamento del lavoro minorile, il quale ha prodotto un importante documento - la Carta di impegni del 16 aprile 1998 -;
- L'attivazione da parte del Dipartimento per gli Affari Sociali, con la collaborazione degli ispettorati del lavoro e degli organi di giustizia e del Centro Nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, di una linea verde telefonica con lo scopo di fornire informazioni e ricevere segnalazioni;
- L'emanazione del decreto legislativo 345/99 modificato con il D.I.vo 262/2000 in attuazione della Direttiva CEE sul lavoro dei giovani, con il quale si è modificata la legge 977/67 sul lavoro minorile, rafforzando la tutela dei minori in questo

settore e vietando l'impiego di ragazzi che non abbiano adempiuto all'obbligo scolastico e che comunque abbiano un'età inferiore ai 15 anni.

- Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nel 1999 ha incaricato l'ISTAT di compiere un'indagine per stimare il fenomeno con l'intento di identificare le situazioni di maggior rischio, detta indagine è tuttora in corso e si concluderà nel dicembre del corrente anno. Allo stato, l'ISTAT ha fornito soltanto i risultati provvisori dell'indagine raccolti in una pubblicazione che opportunamente si invia. Sarà cura del Governo, trasmettere la documentazione contenente i dati definitivi con il prossimo rapporto, non appena acquisiti tutti i moduli nei quali si articola detta ricerca.

Accanto alle norme di tutela strettamente lavoristiche e alle conseguenti misure finalizzate a ridurre lo sfruttamento del lavoro minorile, occorre evidenziare la particolare attenzione rivolta dal legislatore alla repressione delle forme estreme di sfruttamento dei minori.

La legislazione italiana è stata completamente rivisitata per effetto delle **leggi 15/2/1996 n. 66 e 3/8/1998 n. 269** recanti rispettivamente norme sulla violenza sessuale e norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale dei minori quali nuove forme di riduzione in schiavitù. Tale norma costituisce uno strumento di grande rilievo, avendo, tra l'altro, apportato sostanziali modifiche al codice penale introducendo reati specifici, come la pedopornografia e il turismo sessuale e prevedendo pene severe.

Al fine di dare attuazione a tali disposizioni, in data 30/10/1998, sono state istituite, con Decreto del Ministro dell'Interno, le sezioni di polizia giudiziaria specializzate nel contrasto di tali reati dando maggiore impulso all'attività svolta dagli Uffici minori già operanti presso le Questure.

Nel febbraio 1998, Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (Dipartimento Affari Sociali), è stata inoltre istituita una Commissione nazionale per il coordinamento degli interventi in materia di maltrattamenti, abusi e sfruttamento sessuale dei minori, la quale ha concluso i lavori nel settembre dello stesso anno elaborando un documento intitolato *Proposte d'intervento per la prevenzione ed il contrasto del maltrattamento*. In tale documento sono state messe a fuoco cinque strategie operative per la lotta allo sfruttamento e all'abuso:

- razionalizzazione e organizzazione di un'esaustiva raccolta dei dati relativi al fenomeno dell'abuso e della violenza;
- attività di formazione di base per tutti coloro che abbiano un ruolo nell'ambito del processo educativo, formazione specialistica e mirata per gli operatori che diagnosticano l'abuso e la violenza e di quelli che prendono in carico la vittima;
- realizzazione di progetti complessivi di supporto al bambino attraverso la creazione di reti e mediante accordi interistituzionali sanciti da protocolli d'intesa;
- coordinamento nazionale ed internazionale fra le diverse istituzioni che si occupano del problema e creazione di banche dati collegate fra i diversi Paesi;
- accordi ed intese con i mass media per diffondere una cultura dell'infanzia.

Sulla base delle disposizioni della legge 269/98, il Ministero dell'Interno, ha istituito le sezioni specializzate all'interno delle squadre mobili e i nuclei di polizia giudiziaria (che hanno assorbito anche le funzioni degli uffici minori), e ha attivato particolari strumenti investigativi oltre che indagini contro la pedofilia su internet attraverso l'azione del servizio di polizia postale e delle comunicazioni.

In attuazione dell'art. 17 della L.269/98, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari Sociali, nel 1999 è stato istituito il Comitato di coordinamento delle attività svolte da tutte le amministrazioni, relative alla prevenzione,

assistenza, anche in sede legale, e tutela di minori dallo sfruttamento sessuale e dall'abuso sessuale il quale vede al suo interno, oltre a vari esperti, i rappresentanti delle amministrazioni interessate delle ONG e associazioni di settore. Questo organismo sta attualmente lavorando alla definizione di specifici interventi a livello operativo e normativo.

La legge 23/12/2000 n. 388 (finanziaria 2001), prevede un ulteriore specifico investimento di 20 miliardi di lire per il finanziamento di interventi anche di carattere sperimentale, per la prevenzione delle violenze ed il recupero psicoterapeutico dei minori vittime e degli adulti abusanti.

Infine, il Governo in attuazione di quanto già proposto dalla prima Commissione abuso e dall'ultimo Piano d'azione, mediante l'apporto scientifico e il coordinamento del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, si è attivato sul fronte della formazione interdisciplinare per gli operatori del sociale, gli insegnanti, gli operatori giudiziari e sanitari. Sono stati inoltre previsti: un coordinamento sul territorio attraverso le Prefetture e i Comitati provinciali delle Pubbliche Amministrazioni, l'attivazione di centri di ascolto per bambini e genitori nelle scuole, l'attuazione di un'attività di vigilanza più intensa nei posti comunemente frequentati dai bambini.

Per quanto attiene alle ipotesi previste dall'art. 3 lettera a) della Convenzione la disciplina normativa è contenuta dagli **artt. 601 e seguenti del c.p. così come modificati dalla legge 269/1998**. Tale norma recita: "chiunque commette tratta o comunque fa commercio di minori degli anni diciotto al fine di indurli alla prostituzione è punito con la reclusione da sei a venti anni".

Su tale specifica materia, recentemente, su iniziativa governativa è stato presentato un disegno di legge Atto Senato 5029 in corso di esame in commissione recante "misure contro il traffico di persone" il quale apporta delle modifiche alle disposizioni del codice penale vigente. Più in particolare, per quanto riguarda il traffico di persone, detto disegno di legge prevede la reclusione da otto a vent'anni per chiunque mediante violenza, minaccia o inganno, costringe o induce una o più persone a fare ingresso o a soggiornare o a uscire dal territorio dello Stato, o a trasferirsi all'interno dello stesso al fine di sottoporle al lavoro forzato, o a sfruttamento di prestazioni sessuali, o comunque a una condizione di servitù, è punito con la reclusione da otto a venti anni.

La pena è aumentata se i fatti sono commessi a danno di minori di diciotto anni.

Per quanto riguarda le ipotesi contemplate dall' art. 3 lettera b) della Convenzione si segnala che le norme che disciplinano la materia (sfruttamento, prostituzione, pornografia, turismo sessuale in danno dei minori) sono contenute nella **legge 38/1998 n. 269** sopra menzionata, la quale ha emendato il codice penale inserendo gli artt. 600 ter; quater; quinques; sexies; septies. Tali disposizioni, comminano sanzioni pesanti nei confronti di chiunque opera lo sfruttamento dei minori al fine di realizzare esibizioni pornografiche o di produrre materiale pornografico, prevedendo la reclusione da sei a dodici anni e la multa da cinquanta milioni a cinquecento milioni. Alla stessa pena soggiace chi fa commercio del materiale pornografico di cui al primo comma.

Per quanto riguarda il reclutamento forzato o obbligatorio dei minori ai fini di un loro impiego nei conflitti armati, si segnala che lo Statuto istitutivo della Corte penale internazionale, adottato a Roma nel 1998, ratificato dall'Italia con legge 12/7/1999 n. 232, il quale include tra i crimini di guerra il reclutamento e l'arruolamento di fanciulli di età inferiore ai quindici anni nelle forze armate nazionali o il farli partecipare attivamente alle ostilità.

La normativa di riferimento, è contenuta nella legge 31/5/1975 n. 191; in particolare, l'art. 3 offre la possibilità di anticipare a 17 anni l'assolvimento dell'obbligo di leva.

Su tale specifica materia, è stato presentato in data 11/7/2000, su iniziativa parlamentare un disegno di legge - **Atto Senato 4724** - recante norme "sull'istituzione di un fondo per i bambini- soldato e divieto di arruolamento dei minori di 18 anni nelle Forze

armate italiane". Tale disegno ha come principale obiettivo, quello di dare l'avvio ad un impegno concreto dell'Italia contro qualsiasi forma di reclutamento dei minori: l'art. 1 infatti impedisce che minori di 18 anni possano essere arruolati nelle Forze armate italiane, attraverso l'abrogazione dell'art. 3 della legge 31/5/1975 n. 191.

Il divieto di arruolamento dei minori di diciotto anni, ha stabilito un principio di particolare rilevanza specialmente alla luce della recente ratifica ed esecuzione dei protocolli optionali alla Convenzione dei diritti del fanciullo concernenti rispettivamente la vendita dei bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini ed il coinvolgimento nei conflitti armati fatti a New York il 6/9/2000, avvenuta con legge 11/3/2002 n. 46.

#### ART. 4 :

Per quanto riguarda le lavorazioni che per la loro natura e le circostanze in cui vengono svolte, comportano dei rischi alla salute, la sicurezza e la moralità del minore merita un accenno la disciplina del lavoro notturno.

La nuova normativa, mantiene il divieto del lavoro notturno per i minori degli anni 18, unica eccezione è rappresentata – purchè il minore abbia almeno 16 anni - dal verificarsi di un caso di forza maggiore che ostacola il funzionamento dell'azienda. In tale ipotesi però il datore di lavoro deve darne immediata comunicazione all'Ispettorato del Lavoro, indicando la causa ritenuta di forza maggiore, i nominativi dei minori impiegati e le ore per cui sono stati impiegati.

Tale deroga è consentita purchè sia temporanea e non siano disponibili lavoratori adulti. Una volta arginata la forza maggiore o avuta la possibilità di organizzare squadre di adulti, si ripristina automaticamente il divieto.

Spetta in tal caso al minore un equivalente periodo di riposo compensativo che deve essere fruito entro tre settimane, oltre alle maggiorazioni retributive. Al riguardo occorre sottolineare che, da un'indagine conoscitiva espletata dal competente Ufficio del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, presso tutte le Direzioni Provinciali del Lavoro, (Servizio Ispettivo) è emerso che nell'ultimo triennio, non si sono avute comunicazioni relative a casi di ricorso all'esercizio di detta facoltà.

Disposizioni specifiche (art. 7 D.l gs. 262/2000) riguardano le lavorazioni vietate. La nuova disciplina, vieta per gli adolescenti una serie di lavorazioni che espongono all'azione di determinati agenti fisici, biologici e chimici nonché di fasi di processi e lavorazioni ritenute pericolose.

Solo alcuni dei divieti di cui sopra sono stati introdotti dalla Direttiva Europea e quindi dai decreti di recepimento, mentre la maggior parte è stata ripresa dalla previgente legislazione in applicazione della clausola di non regresso che consente agli stati membri di mantenere eventuali livelli più elevati di protezione.

Si ritiene comunque opportuno evidenziare che il divieto è riferito alle mansioni svolte o alle fasi del procedimento produttivo, non all'attività nel suo complesso.

In ogni caso, per tutte le lavorazioni vietate, è prevista la possibilità di derogare per indispensabili motivi didattici o di formazione professionale e soltanto per il tempo strettamente necessario alla formazione stessa svolta in aule o in laboratori adibiti ad attività formativa, oppure in ambienti di lavoro di diretta pertinenza del datore di lavoro dell'apprendista purchè sotto la sorveglianza di formatori competenti anche in materia di prevenzione e di protezione e nel rispetto di tutte le condizioni di sicurezza e di salute previste dalla vigente legislazione.

Fatta eccezione per gli istituti di istruzione e di formazione professionale, l'impiego di minori in attività vietate deve essere preventivamente autorizzato dalla Direzione

Generale del lavoro, sentito il parere dell'Azienda Sanitaria Locale territorialmente competente, in merito al rispetto da parte del datore di lavoro della normativa prevenzionistica.

Si sottolinea che l'autorizzazione riguarda l'attività di formazione e pertanto deve essere richiesta per specifiche qualifiche e non va ripetuta per ogni singola assunzione di minore.

L'allegato I al D. L. gs 4/8/1999 n. 345 distingue tra esposizione ad agenti chimici, fisici, e biologici. Con riguardo ai singoli agenti si fa presente:

- a) **Rumore:** Con il D.Lgs. 262/2000, viene innalzato da 80 a 90 dBA il limite previsto nell'allegato I, parte 1<sup>o</sup> lettera b, limite oltre il quale il minore non può essere adibito alla mansione. Rispetto al testo originario è ora introdotto un comma specifico (il 5<sup>o</sup>) in forza del quale, in caso di esposizione media giornaliera al rumore superiore a 80 dBA il datore di lavoro, fermo restando l'obbligo di ridurre al minimo i rischi derivanti dall'esposizione al rumore mediante misure tecniche, organizzative, e procedurali concretamente attuabili, privilegiando gli interventi alla fonte (come già previsto dall'art. 41,1 comma del D.Lgs. 277/91) deve altresì fornire i mezzi individuali di protezione dell'udito e un'adeguata formazione all'uso degli stessi. Il limite degli 85 dBA previsto dall'art. 43 del d.lgs. 277/91 per l'adozione dei mezzi individuali di protezione viene quindi abbassato a 80 dBA per gli adolescenti esposti a rumori, in ragione della particolare suscettibilità di quest'ultimi rispetto alla generalità dei lavoratori. Viene poi specificato che in tal caso gli adolescenti esposti hanno l'obbligo di utilizzare i mezzi individuali di protezione.
- b) **Agenti chimici:** Fermo restando il divieto assoluto di esposizione agli agenti etichettati come molto tossici, tossici, corrosivi, esplosivi ed estremamente infiammabili, per gli agenti esplosivi ed irritanti il divieto vige solo per quelli etichettati con le frasi di rischio riportate nell'allegato 1. Ad esempio tra gli agenti irritanti sono vietati solo quelli sensibilizzanti per inalazione o per contatto cutaneo.

Per tutti gli agenti sopra considerati il divieto vige indipendentemente dalle quantità presenti nell'ambiente di lavoro.

Per ciò che concerne i divieti riferiti a processi e lavori, si fa presente che solo alcuni divieti sono stati introdotti dalla Direttiva Europea e quindi dal Decreto di recepimento, mentre la maggior parte è stata ripresa dalla previgente legislazione in conformità allo specifico criterio di delega secondo cui l'attuazione di una Direttiva, non può costituire occasione per il peggioramento del livello di protezione.

**Sorveglianza Sanitaria:** In via generale, l'art. 9 del nuovo decreto, dispone per i minori, l'obbligo di una visita preassuntiva e di visite mediche periodiche da effettuare, a cura del datore di lavoro. Anche su tale punto sono da registrare integrazioni da parte del d.lgs 262/2000. Le visite mediche sui minori, infatti, sono effettuate a cura e spese del datore di lavoro presso un medico del Servizio Sanitario Nazionale (e non come nella formulazione originaria presso l'Azienda Unità Sanitaria Locale territorialmente competente) e il giudizio sull'idoneità o sull'inidoneità parziale o temporanea o totale del minore al lavoro deve essere comunicato per iscritto, oltre che al datore di lavoro e al lavoratore interessato, anche a chi esercita la potestà genitoriale.

Per gli adolescenti adibiti ad attività lavorative soggette alle norme sulla sorveglianza sanitaria si applicano le disposizioni di cui al titolo 1<sup>o</sup> capo IV del d. lgs. n. 626/94.

## **ART. 6:**

In merito ai programmi di azione e alla loro implementazione si fa presente quanto segue:

la Convenzione 182/1999 è stata oggetto di un confronto in sede interministeriale sulle connessioni tra dispersione scolastica, sfruttamento del lavoro minorile, impiego irregolare dei minori, situazione di disagio, bisogni delle famiglie, al fine di coordinare delle azioni che prevedano uno scambio di informazioni tra autorità coinvolte per impedire che i minori - che non ne hanno i requisiti - intraprendano forme di lavoro per sottrarli ad esse e garantire la loro riabilitazione e il loro reinserimento sociale, tenendo conto delle esigenze formative, fisiche e psicologiche del singolo nonché del nucleo familiare al quale appartiene.

Tale finalità, che si realizzerà attraverso la firma di un Protocollo Interministeriale di intesa, non solo rientra nei considerando della Convenzione, ma adempie anche agli obblighi previsti all'art. 7.

La realizzazione di quanto elaborato è rimessa all'utilizzo della risorse umane ed economiche già esistenti ed operanti sul territorio. In particolare, oltre alle Direzioni Scolastiche e ai Direttori di Istituto, si prevede il coinvolgimento degli Uffici del lavoro - Ispettorati, degli Uffici minori delle Questure, dei Tribunali dei minorenni e dei Servizi Sociali Territoriali.

Circa gli strumenti, è in programma:

- la verifica del potenziamento dei Centri per l'impiego e le figure di tutor per il minore con funzioni di informazione e di orientamento;
- la realizzazione dei Centri risorse contro la dispersione scolastica previsti dal programma operativo nazionale dell'istruzione e dei Centri risorse per l'inclusione e l'integrazione sociale in aree periferiche previsti dal Piano nazionale per l'inclusione sociale 2001;
- la Divulgazione di informazioni su progetti specifici (es. maestri di strada) che tengono conto di particolari rischi di determinate comunità in cui vivono i minori, che trovano copertura finanziaria in particolari fondi come quelli previsti dalla 285 del 1977.

Infine, alla luce dell'esperienza maturata con la sperimentazione del reddito minimo di inserimento (L. 449/97 art. 23 L. 328/2000) si intende mutuare dall'istituto l'aspetto progettuale per realizzare con l'intero nucleo familiare in cui il minore vive, con un programma personalizzato di sostegno alla famiglia, sfruttando le risorse del territorio e non (progetti per l'infanzia e l'adolescenza finanziati dalla 285/97; assegno per il nucleo familiare; l'assegno di maternità; legge sui congedi parentali; reddito minimo di inserimento laddove è presente la sperimentazione; politiche per l'handicap; servizio civile volontario maschile e femminile; programmi comunitari Gioventù, Leonardo, Socrates; progetti per il reinserimento dei detenuti; politiche di accoglienza, integrazione inserimento formativo e professionale degli immigrati; progetti e programmi a favore degli anziani, assistenza domiciliare integrata); per attuare ciò, ciascuna delle Amministrazioni firmatarie si impegna a diffondere la conoscenza sulla programmazione e sul finanziamento dei progetti o delle misure che nascono dalla propria programmazione.

Con i fondi previsti dalla legge 285 del 1997, vengono finanziati progetti che incidendo sulla qualità di vita dei minori e degli adolescenti in particolare, contribuiscono ad evitare situazioni di esclusione sociale o di disagio che possono favorire l'impiego anticipato o irregolare dei minori nelle attività lavorative.

In merito allo stato di attuazione della legge 285/1997, si allega al presente rapporto una pubblicazione curata dal Centro di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

## **ART. 7:**

Per quanto riguarda il sistema sanzionatorio vigente in materia, si fa presente che il Decreto Legislativo 4/8/1999, n. 345 ha innovato sia la tipologia che la misura delle sanzioni.

Il predetto intervento legislativo – se da un lato ha mantenuto l'originaria bipartizione del sistema sanzionatorio in due aree di intervento: una costituita da sanzioni penali, l'altra (riguardante infrazioni meno gravi) da sanzioni amministrative – ha tuttavia proceduto ad una ridefinizioni dei confini tra i predetti ambiti.

Rientrano nell'ambito delle violazioni penalmente sanzionate tutte quelle riguardanti la sicurezza del lavoro e la tutela delle condizioni psico-fisiche dei lavoratori, per la gran parte delle quali è prevista una pena alternativa, (detentiva o pecuniaria) mentre per le ipotesi più gravi è comminata la pena detentiva, senza alcuna alternatività.

Per quanto riguarda gli illeciti amministrativi, hanno subito un notevole inasprimento gli importi della generalità delle sanzioni amministrative vigenti.

Sono così attualmente previste tre classi di violazioni, corrispondenti a vari livelli sanzionatori, differenziati per tipo e misura:

- a) violazioni che pongono in serio pericolo la vita e la salute del minore, punite con la sanzione penale dell'arresto fino a sei mesi (es: impiego di minori in lavori che comportano esposizione ad agenti nocivi – fisici, biologici o chimici – specificatamente indicati dalla legge);
- b) Tutte le altre violazioni lesive delle condizioni psico-fisiche del minore o in genere riguardanti l'igiene e la sicurezza del lavoro punite con la sanzione penale dell'arresto fino a sei mesi o, in alternativa, dell'ammenda fino a £ 10.000.000 (es: impiego del minore in attività lavorativa anteriormente alla conclusione del periodo di istruzione obbligatoria o comunque al compimento di 15 anni di età);
- c) Violazioni lesive dei predetti interessi, ma di minore offensività, punite con la sanzione amministrativa pecuniaria da £ 1.000.000 a £ 5.000.000.

Sebbene i principali destinatari delle sanzioni sopra descritte siano i datori di lavoro, la legislazione italiana, allo scopo di realizzare una tutela "rafforzata" degli interessi facenti capo ai soggetti minori, prevede una responsabilità concorrente a carico dei soggetti titolari di potestà genitoriale o di una posizione di autorità o incaricati della vigilanza sul minore, che abbiano consentito l'impiego dello stesso in violazione della disciplina di legge (ad es. in mancanza dell'età minima prevista) e dispone per tali soggetti l'applicazione delle medesime sanzioni previste per il datore di lavoro, in misura non inferiore alla metà del massimo.

Al fine di incentivare i comportamenti di regolarizzazione, per la gran parte delle violazioni alle norme di tutela del lavoro minorile, il sistema italiano prevede una particolare procedura chiamata "prescrizione obbligatoria", in forza della quale gli Ispettori del lavoro che abbiano accertato la violazione, impartiscono al trasgressore alcune prescrizioni, atte ad eliminare le conseguenze dannose e pericolose della trasgressione.

Gli Ispettori, verificata l'avvenuta ottemperanza alle dette prescrizioni, ammettono il trasgressore al pagamento di una sanzione pecuniaria (ridotta rispetto alla sanzione comminata dalla norma penale) in via amministrativa, con conseguente estinzione del reato. L'intera procedura è comunicata in ogni caso all'Autorità Giudiziaria che, in ipotesi di ottemperanza alle prescrizioni e di pagamento della sanzione provvede all'archiviazione del procedimento.

Per quanto riguarda le sanzioni amministrative applicabili nelle varie fattispecie di violazioni si rappresenta quanto segue:

- Per il superamento del limite massimo dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale il datore di lavoro è punito con l'arresto non superiore a sei mesi o con l'ammenda fino a lire dieci milioni.

Con la stessa sanzione è punito il datore di lavoro che non ottemperi a quanto disposto dalla Direzione Provinciale del lavoro nei casi di pericolosità o gravosità del lavoro (interruzione obbligatoria del lavoro dei bambini e degli adolescenti dopo non più di tre ore) (art. 26 comma 2 L. 977/67 novellata).

E' punito invece con la sanzione amministrativa da lire un milione a lire cinque milioni il datore di lavoro che adibisca un minore al trasporto pesi per più di 4 ore al giorno, nonché il datore di lavoro che non rispetti il regime dei riposi intermedi giornalieri.

E' punito con la sanzione amministrativa da lire un milione a lire cinque milioni il datore di lavoro che, senza preventiva autorizzazioni della Direzione Provinciale del lavoro o in assenza di previsione del contratto di lavoro collettivo, adibisca adolescenti a lavorazioni con turni a scacchi.

E' punito con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda fino a lire dieci milioni il datore di lavoro che adibisca i minori a lavoro notturno o - per il settore dello spettacolo e delle attività culturali, artistiche ecc.- faccia lavorare il minore oltre le 24 ore ovvero non gli conceda successivamente alla prestazione un periodo di riposo di almeno 14 ore consecutive (art. 26 comma 2 L. 977/67 novellata).

E' punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da lire un milione a lire cinque milioni, il datore di lavoro che adibisca un minore ultrasedicenne a lavoro notturno, qualora si verifichi un caso di forza maggiore che ostacoli il funzionamento dell'azienda in difetto delle seguenti condizioni:

- a) temporaneità del lavoro;
- b) inammissibilità del ritardo per il lavoro da svolgere;
- c) indisponibilità di lavoratori adulti;

E' inoltre punito con la medesima sanzione, il datore di lavoro che, pur in presenza delle suddette condizioni, non conceda al minore periodi equivalenti di riposo compensativo entro tre settimane, ovvero ometta di comunicare tempestivamente alla Direzione Provinciale del lavoro l'avvenuto svolgimento del lavoro notturno, ovvero la comunicazione non contenga tutte le indicazioni prescritte (art. 26, comma 3 L. 977/67 novellata).

E' punito con l'arresto non superiore a sei mesi o con l'ammenda fino a lire dieci milioni il datore di lavoro che non assicuri ai minori un periodo di riposo settimanale di almeno due giorni, comprendente la domenica (salvo che per l'attività di cui al punto nove), o di almeno 36 ore, in presenza di comprovate ragioni d'ordine tecnico e organizzativo (art. 26, comma 2, L. n. 977/67 novellata).

## ART. 8:

Per quanto riguarda le misure adottate sul piano Internazionale, si fa presente che l'Italia, è, da parte sua già impegnata dal 1996 in qualità di Paese donatore, in un programma internazionale per l'eliminazione del lavoro minorile, condotto in collaborazione tra OIL e UNICEF, che ha portato allo sviluppo di un'ampia serie di iniziative di cooperazione e di sviluppo in paesi ad alto tasso di lavoro minorile, quali Nepal, Bangladesh e Pakistan. Inoltre essa si è resa promotrice di un'iniziativa di coordinamento tra i Ministri che si occupano di lavoro e solidarietà sociale nei vari paesi del Mediterraneo, al fine di concertare un'azione mirata per il controllo e la riduzione del

lavoro minorile, aspetto direttamente rilevante per il nostro Paese anche alla luce dei crescenti fenomeni di impiego, sul territorio nazionale di minori immigrati.

Il nostro Paese, tra l'altro ha iniziato ad appoggiare il programma IPEC dal 1996 il quale ha fatto registrare nell'ultimo anno un trend estremamente positivo. Il rapporto 2000-2001, infatti, ha segnalato un consistente numero di ratifiche (115 per la Conv. 182 e 32 per la Conv. 138) una spesa di 56,3 milioni di dollari che rappresenta un aumento di 150% rispetto al bilancio precedente, la formulazione in corso di 10 nuovi programmi calendarizzati che si aggiungeranno ai tre già avviati, l'avvio di 38 studi quantitativi e qualitativi sul lavoro minorile in altrettanti paesi ed infine un numero di beneficiari superiore a quello previsto (311.000 rispetto ai 260.000 previsti).

Oltre ai positivi dati numerici, il programma ha avviato azioni tendenti a rafforzare le funzioni di valutazione, a migliorare l'applicazione del tripartitismo nei vari aspetti della formazione delle politiche e dei programmi, a rafforzare la base delle informazioni, ricerca e relazioni con le istituzioni rilevanti.

Tra i progetti di cooperazione tecnica dell'ILO finanziati dall'Italia nell'ambito del programma IPEC si elencano le seguenti iniziative finanziate in cooperazione con il Comitato Italiano per l'UNICEF e le parti sociali.

### **BANGLADESH - creazione di reddito e di posti di lavoro**

Il progetto prevede la formazione di 700 minori (70% di ragazze), ex-lavoratori nell'industria dell'abbigliamento, e l'attribuzione di micro-crediti a 100 adulti delle loro famiglie.

### **PAKISTAN - Lotta contro le condizioni di lavoro pericolose e lo sfruttamento del lavoro minorile nell'industria degli strumenti chirurgici**

Il progetto prevede di ritirare ca. 500 minori sotto i 14 anni dalla produzione di strumenti chirurgici e di fornire assistenza alle loro famiglie. Il progetto prevede inoltre il rafforzamento del ruolo delle parti sociali per la progressiva eliminazione del lavoro minorile nella produzione di strumenti chirurgici e l'informazione degli imprenditori, dei lavoratori adulti, nonché dei sindacati e associazioni incaricati della realizzazione del programma.

### **NEPAL - Verso l'eliminazione dell'asservimento per debiti dei minori**

I beneficiari sono giovani sottoposti al lavoro forzato per debiti tra i sei e i quattordici anni, impegnati nell'agricoltura, il settore alberghiero, le fornaci, le cave di pietra e la fabbricazione dei tappeti, con attenzione particolare alle ragazze. I genitori vengono avviati verso soluzioni economiche alternative per permettere ai bambini di ricevere l'educazione necessaria al loro sviluppo.

### **Progetti finanziati dal Governo Italiano:**

#### **Albania - Programma nazionale per l'eliminazione del lavoro minorile**

Il programma si propone di ritirare dal lavoro ca. 10.000 giovani. Esso prevede lo sviluppo di una politica nazionale di lotta contro il lavoro minorile, l'adeguamento della legislazione in materia e lo sviluppo di capacità istituzionali per fronteggiare il problema. L'esito positivo di un certo numero di progetti pilota per la scolarizzazione di minori extralavoratori di strada dovrebbe cambiare l'atteggiamento della società albanese riguardo al lavoro minorile nelle aree rurali nonché riguardo al traffico di minori verso l'Italia e la Grecia.

#### **ETIOPIA - monitoraggio nazionale e creazione di una banca dati sul lavoro minorile**

Dopo un adeguato monitoraggio sul lavoro minorile e la creazione di una banca dati, il progetto prevede l'attuazione di tre progetti pilota: abolizione del lavoro minorile nelle piantagioni (ca. 1500 minori); riabilitazione di ragazze costrette alla prostituzione e aiuto alle famiglie tramite micro-credito, monitoraggio sulle forme peggiori di lavoro minorile al fine di sensibilizzare i responsabili politici e l'opinione pubblica.

#### **EGITTO - Riabilitazione dei minori al lavoro nell'industria conciaria. Programma realizzato dalla Abou El Sooud Community Development association, Cairo**

Il progetto è indirizzato a ca. 300 minori che lavorano nella concia delle pelli al Cairo. Esso prevede servizi sanitari, attività per il tempo libero, alfabetizzazione, formazione professionale e distribuzione di pasti, nonché la sensibilizzazione degli imprenditori, della comunità, delle famiglie.

#### **INDIA - Lotta contro il lavoro minorile e lo sfruttamento economico degli adolescenti nell'industria della seta nel Karnataka**

Il progetto prevede la formazione professionale per ca. 3000 minori di età inferiore ai 15 anni impiegati nell'industria della seta. Esso mira inoltre a mantenere a scuola bambini più piccoli e a offrire ai genitori alternative economiche tramite informazione e formazione professionale. E' prevista infine un'azione presso gli imprenditori.

#### **El Salvador, Guatemala e Honduras - Progetto regionale di monitoraggio per combattere lo sfruttamento sessuale dei minori, il traffico dei bambini e il lavoro nelle discariche e nelle fabbriche dei fuochi d'artificio**

#### **Asia del Sud - Programma di prevenzione ed eliminazione del lavoro minorile**

##### **Strategia globale di comunicazione per il lavoro minorile**

##### **Campagna globale di sensibilizzazione e di informazione sul lavoro minorile**

Il progetto ha lo scopo di promuovere la partecipazione e la responsabilizzazione dei minori tramite la costruzione di relazioni con i media e la cooperazione tra organizzazioni di lavoratori e imprenditori, società civile e istituzioni educative.

Il progetto SCREAM - stop child labour. Coinvolgimento attivo delle istituzioni educative, delle parti sociali e della società civile costituisce una parte significativa della campagna globale.

### **Programmi realizzati dal Centro Internazionale di Formazione dell'ILO di Torino**

La collaborazione tra il Centro Internazionale di formazione dell'ILO di Torino e il Programma IPEC, si concentra essenzialmente su attività di formazione (corsi e seminari) indirizzate alle parti sociali impegnate nella lotta al lavoro minorile. Il Centro elabora anche il materiale didattico necessario.

Sul tema della **cooperazione tecnica** italiana sulla tematica del lavoro minorile, si allegano al presente rapporto le linee guida del competente Ministero degli Affari Esteri.

In merito agli esiti delle **ispezioni** effettuate, si riportano i dati relativi alle violazioni accertate nel corso dell'anno 2001 dalle Direzioni Provinciali del Lavoro e riguardanti i lavoratori minori occupati irregolarmente, con la precisazione che nella maggior parte dei casi trattasi di inottemperanza da parte dei datori di lavoro alle norme sull'età minima di assunzione o sull'effettuazione delle visite mediche preventive e periodiche, nonché di mancata osservanza dell'orario massimo giornaliero e settimanale di lavoro, dei riposi e delle ferie.

Nel corso dell'anno considerato, si è registrato un aumento del 3,70% dei lavoratori minori in posizione irregolare rispetto all'anno precedente. La percentuale delle illegittime assunzioni, se confrontate con il numero di minori occupati, è del 30,45% mentre per ciò che concerne più in generale la violazione di norme sul lavoro minorile, si sono registrati 3.018 casi, con un incremento del 19,52% rispetto all'anno 2000.

Il dato maggiormente rilevante ai fini del Rapporto appare quello riguardante i lavori vietati ai sensi dell'art. 5 della L. 977/67 con appena 69 violazioni accertate delle 3.018 sopra considerate - su tutto il territorio nazionale nel corso dell'anno 2001. Il suddetto dato conferma pertanto la portata del tutto marginale del fenomeno dell'utilizzo di manodopera minorile in Italia in attività illecite o comunque vietate.

Altro dato interessante è quello che riporta la percentuale di minori trovati intenti al lavoro nelle aziende ispezionate, distinta per aree geografiche: 5,92% al Nord, 24,1% al Centro, 17,2% al sud.

Per ciò che concerne il numero dei lavoratori minori irregolari, questi rappresentano il 2,19% del totale nelle aziende del Nord Italia, il 4,92% al Centro, il 7,26% al Sud.