

L'esperienza della Clinica Legale su "I diritti dei senza fissa dimora e dei migranti": un osservatorio privilegiato sullo sfruttamento lavorativo dei migranti

The Legal Clinic's Experience on 'The Rights of the Homeless and Migrants':
a Privileged Observatory on the Labour Exploitation of Migrants

CLAUDIO DE MARTINO

Università degli Studi di Foggia.

E-mail: claudio.demartino@unifg.it

ABSTRACT

Il saggio presenta l'esperienza della Clinica Legale dell'Università di Foggia dedicata ai diritti dei senza fissa dimora e dei migranti, che si è affermata come osservatorio privilegiato sullo sfruttamento lavorativo in Capitanata. Il lavoro illustra come le condizioni di irregolarità amministrativa dei migranti alimentino il lavoro irregolare, evidenziando la difficoltà di accesso alla giustizia e l'inefficacia del processo del lavoro come strumento di tutela. L'Autore propone riforme normative e soluzioni pratiche, come la valorizzazione delle presunzioni probatorie e il potenziamento degli strumenti processuali a disposizione dei prestatori di lavoro, per rendere più effettiva la protezione dei diritti dei lavoratori migranti vittime di sfruttamento.

The essay presents the experience of the Legal Clinic of the University of Foggia dedicated to the rights of the homeless and migrants, which has established itself as a privileged observatory on labour exploitation in Capitanata. The work illustrates how the conditions of administrative irregularity of migrants fuel irregular labour, highlighting the difficulty of access to justice and the ineffectiveness of the labour process as a means of protection. The author proposes regulatory reforms and practical solutions, such as the enhancement of evidentiary presumptions and the strengthening of procedural tools available to workers, to make the protection of the rights of exploited migrant workers more effective.

KEYWORDS

sfruttamento lavorativo, clinica legale, immigrazione, irregolarità, giustizia

labour exploitation, legal clinic, immigration, irregularity, justice

L'esperienza della Clinica Legale su "I diritti dei senza fissa dimora e dei migranti": un osservatorio privilegiato sullo sfruttamento lavorativo dei migranti

CLAUDIO DE MARTINO

1. *La Clinica Legale su "I diritti dei senza fissa dimora e dei migranti" dell'Università di Foggia* – 2. *Il "circolo vizioso" tra irregolarità del soggiorno e irregolarità del lavoro* – 3. *La lotta giudiziaria allo sfruttamento lavorativo: un caso "clinico"* – 4. *Qualche proposta de jure condendo e de jure condito* – 5. *Alcune osservazioni conclusive.*

1. *La Clinica Legale su "I diritti dei senza fissa dimora e dei migranti" dell'Università di Foggia*

La Clinica Legale su "I diritti dei senza fissa dimora e dei migranti" dell'Università di Foggia (d'ora in poi, "Clinica") muove i primi passi nell'anno accademico 2018/2019, per iniziativa della prof.ssa Madia D'Onghia, in seguito a una convenzione tra il Dipartimento di Giurisprudenza e l'Associazione "Avvocato di Strada OdV"¹. Sulla scorta dell'esperienza maturata, a partire dall'anno accademico in corso (2024/2025), la Clinica ha ampliato il novero degli enti *partners*, attraverso la sottoscrizione di nuove convenzioni con altri enti del terzo settore impegnati nell'assistenza, anche giuridica, dei migranti e dei senza fissa dimora nel territorio di Capitanata².

Inoltre, sempre a partire dall'anno accademico in corso (e per i prossimi tre), la Clinica beneficia di un finanziamento della Regione Puglia, nell'ambito del programma "SU.PR.EME. 2", teso a incrementare le attività di orientamento legale in favore dei cittadini stranieri ospiti delle foresterie regionali e degli insediamenti informali (i c.d. *ghetti*).

La scelta di promuovere un percorso clinico-legale sui diritti dei senza fissa dimora e dei migranti, da parte di una cattedra di diritto del lavoro, non è stata casuale. Il territorio di Capitanata, infatti, è da tempo funestato dalla piaga dello sfruttamento lavorativo nei confronti, essenzialmente (ma non solo), dei cittadini extra-comunitari che popolano gli insediamenti informali. Dopo alcuni anni in cui il Dipartimento di Giurisprudenza era diventato il teatro di dibattiti scientifici e culturali sulla questione, è parso naturale provare a incidere direttamente sulla "carne viva" dei lavoratori sfruttati, coinvolgendo gli studenti in un percorso di formazione e di sperimentazione clinica innovativo per l'Ateneo dauno.

Il percorso si compone di una prima fase di lezioni frontali, tenute da docenti del Dipartimento, da avvocati e da operatori sociali, e di una seconda fase in cui gli studenti affiancano i legali degli sportelli convenzionati, ricevendo gli utenti nelle sedi delle associazioni o direttamente negli insediamenti informali, e, infine, da un'ultima e decisiva fase, in cui gli studenti, gli avvocati e l'*équipe* di docenti, ricercatori, assegnisti e dottorandi che partecipano alle attività della Clinica, cercano di dare forma giuridica ai problemi che migranti e *homeless* hanno rappresentato, anche attraverso la scrittura di atti giudiziari e non.

Grazie alle relazioni ormai consolidate con gli enti convenzionati e alle attività svolte sul campo, la Clinica è diventata un "osservatorio privilegiato" sia delle condizioni di vita e di lavoro dei migranti in Capitanata, ove sono impiegati soprattutto nel comparto agricolo, sia delle

¹ Per un approfondimento sull'esperienza, si rinvia a DI NOIA 2022, 89 ss.

² I nuovi soggetti coinvolti sono: Caritas Diocesana Foggia-Bovino, Caritas Diocesana Cerignola-Ascoli Satriano, Coop. Medtraining e Associazione Anolf Puglia.

azioni intraprese sul territorio nella lotta allo sfruttamento lavorativo. La Clinica è diventata, infatti, un punto di riferimento imprescindibile per una serie di realtà sociali, non solo nella risoluzione di specifiche questioni giuridiche complesse, ma anche come luogo di discussione, aperto e laico, sul fenomeno migratorio e i suoi risvolti economici, giuridici, politici e sociali.

Nel presente contributo si darà conto di alcune delle questioni giuridiche più rilevanti affrontate nel percorso della Clinica, adottando proprio un approccio metodologico di tipo clinico-giuridico, che si caratterizza per l'assunzione del caso concreto quale punto di partenza per l'analisi teorico-normativa.

In tale prospettiva, l'indagine non muoverà da un'esposizione astratta delle questioni giuridiche, ma prenderà le mosse da una vicenda fattuale specifica – assunta come paradigma rappresentativo di una più ampia problematica giuridica – per poi sviluppare una riflessione critica sugli istituti e categorie giuridiche coinvolte.

2. Il “circolo vizioso” tra irregolarità del soggiorno e irregolarità del lavoro

Come anticipato, una delle principali direttrici delle attività della Clinica è rappresentata dal contrasto allo sfruttamento lavorativo dei migranti, impiegati nel comparto agricolo.

Pur essendo lo sfruttamento lavorativo un fenomeno estremamente diffuso nella Provincia di Foggia, come dimostrano le numerose indagini della Procura della Repubblica di Foggia per il reato di cui all'art. 603-bis c.p.³, l'osservazione effettuata *de visu* nel corso delle attività di sportello ha dimostrato una forte ritrosia delle vittime a presentarsi come tali e a intraprendere azioni conflittuali per la rivendicazione dei propri diritti.

Gli utenti sono prevalentemente uomini, cittadini stranieri extracomunitari, sia regolari, titolari di un permesso di soggiorno per motivi di lavoro o di protezione internazionale, sia irregolari. In tale categoria rientrano tanto coloro che, pur essendo entrati regolarmente nel territorio nazionale, non abbiano perfezionato la stipula del contratto di soggiorno⁴ o il rinnovo del titolo di soggiorno, quanto i richiedenti asilo cui sia stato notificato un provvedimento di diniego da parte della Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale ovvero nei cui confronti sia già intervenuta una decisione giurisdizionale sfavorevole.

Nella maggior parte dei casi si rivolgono agli sportelli convenzionati per richiedere assistenza nel disbrigo delle pratiche relative al permesso di soggiorno e, quando è stata richiesta una specifica assistenza di rango giuslavoristico, ciò è avvenuto solo a seguito dell'omesso pagamento delle retribuzioni pattuite con i datori di lavoro o con gli intermediari illeciti (i c.d. caporali).

Sembra, infatti, che lo sfruttamento sia stato ormai interiorizzato dai lavoratori stranieri del comparto agricolo, sia regolari che irregolari⁵. A tal proposito va anche precisato come a causa dello stretto legame esistente tra regolarità del soggiorno e regolarità del lavoro, le condizioni di irregolarità dello *status* si riverberino nell'irregolarità dei rapporti di lavoro⁶: un lavoro che è

³ Per un esame, sia consentito rinviare a DE MARTINO 2022, 230 ss.

⁴ Non si tratta di casi isolati. Secondo il rapporto presentato dalle organizzazioni della rete “Erostraniero” “*I veri numeri del decreto flussi: un sistema che continua a creare irregolarità*”, disponibile in https://erostraniero.it/wp-content/uploads/2024/05/Rapporto-Flussi_2024-1.pdf (consultato il 30 giugno 2025), 4, nel 2023, solo il 23,52% delle quote si è tradotto in permessi di soggiorno, mentre nel 2022 il tasso di successo della procedura d'ingresso, calcolato in base al rapporto tra contratti e quote disponibili, è stato del 35,32%. Sul tema, v. DE MARTINO, D'ONGHIA 2025, 5.

⁵ Rileva SCHIUMA 2020, 154 che: «la “spada di Damocle” rappresentata dalla possibile ricaduta nella condizione di disoccupazione e, quindi, di irregolarità fa sì che il migrante regolare sia in grado di opporre una resistenza poco superiore a quella del migrante irregolare alla proposta di condizioni di lavoro che giuridicamente si possono definire servili». In termini, v. anche SANTORO 2012, 232.

⁶ Per LAFORGIA 2020, 191 si genera un vero e proprio «circolo vizioso», in quanto il contratto di lavoro è *condicio sine qua non* per il rilascio del permesso di soggiorno e, qualora manchi, conduce all'irregolarità della posizione del

sempre meno spesso in “nero” e più frequentemente in “grigio”, soprattutto in agricoltura, in cui la prassi è diventata la regolarizzazione di un numero di giornate inferiore a quelle effettivamente lavorate⁷, molte volte pari a quelle necessarie per il conseguimento dell’indennità di disoccupazione agricola⁸.

Peraltro, soprattutto chi vive irregolarmente negli insediamenti informali non ha altra scelta se non il lavoro sfruttato, mentre chi ha raggiunto un maggiore grado di integrazione nel tessuto italiano appare sicuramente più consapevole dei propri diritti.

Non sembra un caso, allora, che l’unico utente che in questi anni si è presentato alla Clinica come «una vittima dello sfruttamento lavorativo» sia un lavoratore marocchino, titolare di un permesso di soggiorno per lungo-soggiornanti e presente in Italia da quasi vent’anni.

3. *La lotta giudiziaria allo sfruttamento lavorativo: un caso “clinico”*

Volendo fornire qualche spunto sui limiti del conflitto giudiziario per la tutela dei diritti dei lavoratori extra-comunitari, a partire dall’esperienza della Clinica, pare opportuno prendere le mosse proprio da tale caso.

Il lavoratore in questione agiva in giudizio nei confronti di un’azienda agricola, per il tramite di un legale convenzionato con un’organizzazione sindacale, per rivendicare il diritto al riconoscimento del rapporto di lavoro subordinato, dopo aver prestato attività lavorativa per circa due anni, senza alcuna regolarizzazione contributiva ed assicurativa del rapporto. Dopo quattro anni di causa, nel corso dei quali venivano escussi come testimoni diversi ex colleghi (mentre il datore di lavoro non si costituiva neanche in giudizio), il Tribunale di Foggia accertava il diritto del lavoratore a un’ingente somma di denaro, a titolo di differenze retributive.

Nonostante la pronuncia favorevole, tuttavia, il titolo esecutivo non veniva eseguito, per l’inerzia del legale di parte ricorrente, che, a dire del lavoratore, giustificava la propria condotta con l’estrema onerosità delle procedure esecutive, a fronte dell’omesso pagamento dei propri compensi professionali. Pertanto, dopo qualche anno dalla pronuncia giudiziale, il lavoratore si rivolgeva allo sportello legale di Avvocato di Strada per provare a recuperare il suo credito retributivo.

La vicenda appare emblematica, sotto più profili, della inadeguatezza dell’attuale processo del lavoro, per la tutela dei diritti dei lavoratori migranti vittime di sfruttamento.

L’assenza di un vasto contenzioso civile intrapreso da lavoratori migranti vittime di sfruttamento, a fronte dell’ampiezza del fenomeno, è stato considerato «un [...] sicuro indizio della mancanza di effettività dei dispositivi giuridici di tutela dei diritti dei lavoratori»⁹ e, a conferma di tali criticità, si può anche rilevare che nell’ormai ampia letteratura sullo sfruttamento lavorativo, la tutela giurisdizionale risulta raramente oggetto dell’attenzione degli studiosi, mentre un maggior rilievo viene attribuito agli strumenti ispettivi¹⁰.

Le difficoltà di accesso alla giustizia del lavoro da parte dei migranti vittime di sfruttamento, soprattutto nel comparto agricolo, sono molteplici.

migrante, e viceversa: un migrante irregolare, infatti, non avrà modo, e nemmeno interesse, alla regolarizzazione del rapporto di lavoro.

⁷ Forse non è un caso che, dai dati ufficiali degli accertamenti ispettivi rilasciati dall’Ispettorato Nazionale del Lavoro, emerge che in Puglia il tasso di irregolarità nel settore agricolo (pari al 64,10%) è comunque più basso rispetto a quello degli altri settori. Cfr. il rapporto “*Risultati attività di vigilanza anno 2024*”, disponibile in: https://www.lavorosi.it/fileadmin/user_upload/PRASSI_2024/inl-resonto-attivita-vigilanza-2024_compressed.pdf (consultato il 30 giugno 2025), 81.

⁸ Sulle distorsioni nel sistema previdenziale agricolo, v. D’ONGHIA 2019, 231 ss.

⁹ D’ONGHIA, LAFORGIA 2021, 249.

¹⁰ Tra gli altri, v. LECCESE, SCHIUMA 2018; SANTINI 2022, 14 ss.

Va in primo luogo osservato che, molto spesso, in agricoltura i lavoratori non conoscono neanche le generalità del datore di lavoro presso cui sono condotti a prestare attività lavorativa dai “caporali”. Inoltre, come evidenziato in giurisprudenza, l'accertamento del lavoro subordinato impone un onere probatorio particolarmente elevato per il lavoratore che non beneficia di alcuna presunzione¹¹ e, nel comparto agricolo, la prova deve investire anche la stabilità delle prestazioni e della corrispettiva retribuzione¹².

Peraltro, la prova dell'esistenza del rapporto di lavoro subordinato è particolarmente complessa in quanto, in assenza di prove documentali, ci si può affidare unicamente ai testimoni, che potrebbero essere escussi anche a distanza di anni e potrebbero essere anch'essi lavoratori stranieri irregolarmente presenti sul territorio nazionale. Senonché, l'audizione di testimoni stranieri irregolari pone diversi problemi di ordine pratico e giuridico, che attengono sia alla loro identificazione (ai sensi dell'art. 252 c.p.c.), sia alla circostanza che il Giudice avrebbe l'obbligo di denuncia per il reato di “clandestinità” ex art. 10, d.lgs. n. 286/1998, mentre il testimone si esporrebbe al rischio di vedersi intimato un ordine di espulsione.

Tuttavia, come dimostra il caso affrontato dalla Clinica, il dato più critico è costituito dai lunghi tempi dell'accertamento giurisdizionale (soprattutto in alcuni tribunali), che mal si conciliano con le esigenze di tutela immediate di lavoratori vulnerabili e che aumentano il rischio che, nelle more del procedimento giudiziario, le compagini societarie vengano liquidate o comunque “svuotate” di ogni bene e di ogni partita creditoria.

Emerge, poi, un tema più generale relativo al diritto di accesso alla giustizia per i migranti, sia regolari che irregolari. Infatti, pur essendo, in genere, soggetti economicamente fragili, e quindi potendo, in teoria, accedere all'istituto del patrocinio a spese dello Stato¹³, nella pratica ciò non è così scontato. Essi, infatti, per un verso incontrano l'ostacolo – oggi diventato più facilmente sormontabile grazie all'intervento della Corte costituzionale¹⁴ – di dover provare

¹¹ Così, tra le altre, Trib. Catania, 12 giugno 2020, n. 1859, in «*dejure.it*»: «Secondo il principio dell'onere della prova cristallizzato nell'art. 2697 c.c., il lavoratore che agisce per far valere l'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato non beneficia, in dipendenza dalla tipologia dell'attività lavorativa che assume di aver espletato, di alcuna presunzione, ma è tenuto a dimostrare di essere stato inserito nella organizzazione datoriale mediante la messa a disposizione delle proprie energie lavorative (*operae*) ed il contestuale assoggettamento al potere direttivo e disciplinare di colui che nella specie avrebbe formulato la proposta di lavoro (Cass. 18.06.1998, n. 6114)».

¹² Un risalente orientamento giurisprudenziale ha ritenuto che nell'ambito del lavoro subordinato in agricoltura - a differenza di quanto avviene nel lavoro subordinato ordinario - la regola non fosse il rapporto a tempo indeterminato ma la prestazione lavorativa giornaliera (non trovando applicazione la l. n. 230/1962). Pertanto, qualora non ricorra l'ipotesi del superamento nell'anno di centottanta giornate di lavoro presso la stessa azienda, nel lavoro subordinato agricolo (diversamente da quanto avviene nel lavoro subordinato ordinario) dal solo dato fenomenico della continuità della prestazione lavorativa non può desumersi l'esistenza di un rapporto a tempo indeterminato dovendosi, a tal fine, accertare la sussistenza di un vincolo inteso ad assicurare alle parti stabilità della prestazione e della corrispettiva retribuzione. Così Cass., 18 febbraio 2000, n. 1884, in «Dir. e giur. agr.», 2001, 38. Tale orientamento sembra poter essere ancora oggi valido, visto che i rapporti di lavoro degli operai agricoli sono esclusi dall'applicazione del d.lgs. n. 81/2015 a opera dell'art. 29.

¹³ L'istituto è disciplinato dal d.p.r. n. 115/2002.

¹⁴ Ai sensi dell'art. 79, co. 2, d.p.r. n. 115/2002, «per i redditi prodotti all'estero, il cittadino di Stati non appartenenti all'Unione europea correda l'istanza con una certificazione dell'autorità consolare competente, che attesta la veridicità di quanto in essa indicato». Tuttavia, ponendo fine a un'annosa *querelle*, con la sentenza del 10 giugno 2021, n. 157, in «*Giur. cost.*», 2021, 4, 1620, la Corte costituzionale ha sancito la possibilità per i cittadini di un Paese non membro dell'Unione Europea di accedere al patrocinio a spese dello Stato, anche qualora non siano in possesso della certificazione rilasciata dall'autorità consolare competente e attestante i redditi prodotti all'estero, purché dimostrino di essersi attivati con diligenza e correttezza per ottenere tale documentazione, essendo in questo caso sufficiente che presentino una dichiarazione sostitutiva di tale documentazione. La Corte, infatti, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 79, co. 2, d.p.r. n. 115 del 2002, nella parte in cui non prevede che, nei casi di impossibile produzione dell'attestazione consolare, i cittadini di Stati non aderenti all'Unione Europea possano produrre «forme sostitutive di certificazione, in analogia agli istituti previsti dall'ordinamento nazionale», qualora dimostrino di aver fatto tutto il possibile secondo l'ordinaria diligenza per ottenere l'attestazione consolare.

l'esistenza di redditi nei paesi di origine, dall'altro, qualora dimorino in abitazioni di fortuna, non possono generalmente beneficiare del patrocinio c.d. gratuito, a causa dell'assenza del requisito della residenza anagrafica¹⁵.

Ne discende, allora, che la strada più agevole per tentare il recupero delle differenze retributive maturate a seguito dello svolgimento di attività lavorativa priva di regolarizzazione non sia quella giudiziaria, essendo preferibile il ricorso a procedure stragiudiziali più snelle, come la conciliazione monocratica, di cui all'art. 11, d.lgs. n. 124/2004.

Tale norma attribuisce al lavoratore la possibilità di attivare l'Ispettorato del Lavoro e di avviare trattative di bonaria composizione della lite con il datore di lavoro, partendo (per una volta) da una posizione di forza. Infatti, ai sensi del comma 5 della disposizione, «nella ipotesi di mancato accordo ovvero di assenza di una o di entrambe le parti convocate», l'Ispettorato Territoriale del lavoro deve dare seguito agli accertamenti¹⁶, eventualmente acquisendo prove documentali e testimoniali che comprovino lo svolgimento di attività lavorativa irregolare.

Appare evidente, allora, che la minaccia delle sanzioni amministrative (ed in particolare, della maxisanzione¹⁷ applicabile nel caso di lavoro in “nero”), conseguenti all'accertamento ispettivo, abbia spesso una funzione incentivante della conciliazione che, sebbene non sia integralmente soddisfattiva dei diritti retributivi dei lavoratori, consente comunque ai migranti di raggiungere un risultato positivo in tempi ragionevoli.

Sicché, in definitiva, le inefficienze dello strumento giudiziale per l'accertamento della natura subordinata del rapporto di lavoro finiscono per incidere negativamente sulla concreta fruibilità delle tutele assicurate dall'ordinamento, inducendo i lavoratori migranti a rinunciare all'accesso a forme di tutela più soddisfattive e a preferire soluzioni conciliative che appaiono maggiormente rispondenti a esigenze di celerità, di certezza del risultato e di riduzione del rischio processuale.

4. *Qualche proposta de jure condendo e de jure condito*

Alla luce di tali considerazioni, è ora possibile avanzare alcune proposte sia *de jure condendo* che *de jure condito*, di cui si è discusso anche durante il percorso della Clinica, per rendere più agevolmente utilizzabile la tutela processuale dei lavoratori stranieri vittime di sfruttamento.

Partendo dalle prime, un primario ambito di intervento potrebbe riguardare il fenomeno del c.d. “lavoro grigio”¹⁸ in agricoltura, ossia quello apparentemente legale, ma nei fatti irregolare.

¹⁵ Nella pratica, in alcuni Comuni (come quello di Foggia), l'accesso alla residenza è reso possibile attraverso l'iscrizione, alla luce di quanto previsto dalla circolare ISTAT n. 29 del 1992, in una via inesistente definita “fittizia”. Sul tema, v. DEPALMA 2022, 129 ss.

¹⁶ In realtà, la nota n. 7615/2012 dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro chiarisce che dalla richiesta di intervento «non scaturisce pertanto alcun obbligo per l'Amministrazione di dare necessariamente corso alla verifica ispettiva», se i contenuti della richiesta appaiono «labili» in quanto non circostanziati e non corredati da obiettivi elementi di supporto, né documentali né testimoniali, «ovvero quando dalla presentazione dell'istanza sia trascorso un lasso temporale significativo ai fini della concreta possibilità di effettuare un proficuo accertamento», ma anche quando la richiesta di intervento riguardi fatti collocati cronologicamente molto indietro nel tempo, oppure se si tratta di un datore di lavoro domestico o privo di una «organizzazione» e strutturazione aziendale. Pertanto, «non può affermarsi un obbligo assoluto di procedere comunque all'accesso ispettivo, ma la relativa valutazione rimane sempre affidata al prudente apprezzamento del responsabile della programmazione», che potrà «archiviare la richiesta di intervento motivandone, sia pur sinteticamente, le ragioni». Per un approfondimento, v. RAUSEI 2024, 1311.

¹⁷ La maxisanzione nel caso di lavoro “nero” è prevista dall'art. 3, co. 3-5, d.l. n. 12/2002, conv. in l. n. 73/2002, come modificato dall'art. 22, co. 1 e 2, d.lgs. n. 151/2015.

¹⁸ Nel diritto del lavoro la locuzione “lavoro grigio” è spesso usata come sinonimo di lavoro irregolare (v., tra gli altri, PONARI 2003, ZILLI 2016). Invece, dal punto di vista penalistico, la distinzione tra lavoro “nero” e “grigio” segna «il confine tra un substrato fenomenologico al quale si confanno le più gravi fattispecie di delitto contro la per-

Da questo punto di vista, si potrebbe agire introducendo presunzioni legali di continuità del rapporto di lavoro, in presenza di un dato numero di giornate lavorative dichiarate, disponendo un'inversione dell'onere della prova da porre a carico del datore di lavoro e utilizzando, quale modello, la recente regolamentazione del lavoro sportivo dilettantistico, laddove il raggiungimento di un certo numero di ore settimanali lavorate comporta l'applicazione delle presunzioni (relative) di autonomia e subordinazione¹⁹.

Parallelamente, al pari di quanto previsto per le controversie in materia di licenziamento dalla c.d. riforma "Cartabia"²⁰ (e ancor prima dalla l. n. 92/2012²¹), si potrebbe prevedere un rito speciale accelerato per quelle aventi ad oggetto l'accertamento del lavoro irregolare, con contestuale abbreviazione dei termini e rafforzamento dei poteri istruttori in capo al giudice, già previsti dall'art. 421 c.p.c. ma molto spesso sotto-utilizzati²².

Allo stesso modo, sarebbe auspicabile introdurre incentivi per il lavoratore che promuove l'azione giudiziaria, attraverso l'esenzione dalle spese processuali, come previsto per i giudizi promossi per ottenere prestazioni previdenziali o assistenziali²³, anche se la costante propensione del legislatore a includere clausole di invarianza finanziaria nei provvedimenti normativi induce a ritenere maggiormente praticabili soluzioni normative a costo zero.

Un'altra valida strategia, infine, potrebbe consistere nel riconoscimento alle organizzazioni sindacali della legittimazione attiva alla promozione di azioni collettive di accertamento del lavoro non regolarizzato, sul modello delle azioni di classe previste dall'art. 840-bis c.p.c. e come suggerito dalla Direttiva 2009/52/Ce, su cui ci si soffermerà in seguito.

Ciò consentirebbe di superare la logica del contenzioso individuale, spesso condizionato da timori ritorsivi o dalla carenza di mezzi per agire, ma anche di incentivare la sindacalizzazione dei lavoratori stranieri, attribuendo un nuovo ruolo proattivo al sindacato nella promozione dei diritti dei lavoratori irregolari.

Tali possibili interventi riformatori consentirebbero di restituire al giudizio la sua funzione costituzionale di strumento effettivo di tutela dei diritti e permetterebbero al processo del lavoro di riappropriarsi del proprio ruolo originario di contrappeso degli squilibri del rapporto²⁴, specialmente nei contesti più esposti alla vulnerabilità e all'irregolarità.

Soffermandosi ora sulle soluzioni *de jure condito*, una strada potrebbe essere costituita dalla valorizzazione della presunzione prevista dalla Direttiva 2009/52/Ce, allorquando a essere assunti irregolarmente siano stranieri extracomunitari privi di permesso di soggiorno.

L'art. 6, punto 3, di tale Direttiva, infatti, nel prevedere che nel caso di assunzione di cittadini extracomunitari irregolari, i datori di lavoro siano tenuti al pagamento degli oneri retributivi e

sona, di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù et similia, e quelle meno gravi di sfruttamento lavorativo propriamente inteso».

¹⁹ Art. 28, d.lgs. n. 36/2021. Per un commento, sia consentito rinviare a DE MARTINO 2024, 156 ss.

²⁰ Il D. Lgs. 10 ottobre 2022 n. 149 (c.d. "Riforma Cartabia") ha inserito l'art. 441-bis c.p.c. che, al comma 1, dispone che: «La trattazione e la decisione delle controversie aventi ad oggetto l'impugnazione dei licenziamenti nelle quali è proposta domanda di reintegrazione nel posto di lavoro hanno carattere prioritario rispetto alle altre pendenti sul ruolo del giudice, anche quando devono essere risolte questioni relative alla qualificazione del rapporto».

²¹ Art. 1, co. 65, l. n. 92/2012.

²² Sul tema v. PAPA, MAGGIO 2023, 1 ss.

²³ Cfr. art. 152 disp. att. c.p.c.

²⁴ L'idea che, nel diritto del lavoro, ci si trova di fronte ad un conflitto nel quale normalmente i contendenti non sono socialmente ed economicamente "pari" hanno spinto a «vedere nel giudice un arbitro meno lontano dagli interessi in gioco, un arbitro che in qualche misura dovrebbe curarsi maggiormente di evitare la pronuncia di sentenze ingiuste, ossia non corrispondenti all'effettiva realtà fattuale e giuridica preesistente». Tuttavia «queste spinte, certamente derivanti dalla prospettiva politica che aveva animato il legislatore, hanno tuttavia dovuto, poi, fare i conti con una serie di imprescindibili limiti derivanti da ragioni di diritto sostanziale e da ragioni di diritto processuale» che «hanno ridimensionato quella che pur sarebbe potuta essere una diversa prospettiva iniziale e sarebbe potuta diventare una diversa prassi applicativa». Così, BOVE 2016, 914.

contributivi, richiede agli Stati membri di introdurre una presunzione di «esistenza di un rapporto di lavoro di almeno tre mesi salvo prova contraria», che può essere fornita dal datore di lavoro o dal lavoratore stesso.

La norma è stata (tardivamente) attuata nell'ordinamento italiano con l'art. 3, d.lgs. n. 109/2012 che si limita a trasporre piuttosto meccanicamente la disciplina europea, attenendosi peraltro al limite minimo di tre mesi richiesto dalla Direttiva, senza, però, chiarire se la presunzione di durata trimestrale del rapporto investa anche la prova della subordinazione, ovvero la mera durata del rapporto medesimo.

Ed invero, ad una lettura attenta del dato comunitario, appare preferibile la prima ipotesi²⁵, visto che la Direttiva ha chiaramente l'obiettivo di favorire i lavoratori stranieri irregolari sul piano probatorio, al fine di rafforzare il loro diritto al pagamento degli arretrati da parte dei datori di lavoro e al versamento dei contributi previdenziali.

Considerato che l'art. 6 della Direttiva è norma incondizionata e sufficientemente chiara e precisa, e dunque le va riconosciuta efficacia diretta negli ordinamenti interni, si può validamente sostenere che il lavoratore assunto irregolarmente (e pertanto, privo di un contratto di lavoro subordinato) possa giovare, anche in giudizio, della presunzione semplice di esistenza trimestrale del rapporto di lavoro non regolarizzato.

A ben vedere, tale conclusione appare coerente con l'art. 13 della stessa Direttiva 2009/52/Ce, che impone agli Stati membri di provvedere affinché siano disponibili meccanismi efficaci per consentire ai cittadini di paesi terzi, assunti illegalmente, di presentare denuncia nei confronti dei loro datori di lavoro, sia direttamente sia attraverso terzi (sindacati o altre associazioni o autorità)²⁶.

5. Alcune osservazioni conclusive

Il rafforzamento della posizione processuale dei lavoratori irregolari favorirebbe senza dubbio la proposizione di forme di conflitto giudiziario, sinora sin troppo sopito, e, su un piano più generale, potrebbe produrre l'ulteriore effetto di riporre nuovamente il diritto del lavoro al centro della tutela dei lavoratori stranieri vittime di sfruttamento, restituendo alla sanzione penale la propria funzione originaria di *extrema ratio*.

Come è stato rilevato, infatti, mentre il diritto del lavoro è rimasto silente a fronte degli eclatanti episodi di sfruttamento emersi nella cronaca²⁷, la scena è stata dominata dalla prospettiva penalistica, a partire dalla novella dell'art. 603-bis c.p. ad opera della l. n. 199/2016.

A fronte del numero contenuto di datori di lavoro condannati per il reato dell'art. 603-bis c.p., rispetto al numero di inchieste avviate²⁸, la norma ha avuto sostanzialmente un'efficacia deterrente, ma le ultime novità giurisprudenziali, a dire il vero, molto singolari, che relegano la puni-

²⁵ In questo senso, v. le considerazioni di CANNELLA, FAVILLI 2011, 49-50. *Contra*, VETTOR 2012, 46, la quale ritiene, in base ad un'interpretazione letterale e sistematica, che la presunzione operi solo per rapporti di lavoro caratterizzati dal vincolo della subordinazione, e concerna esclusivamente la durata del rapporto, non estendendosi anche alla sua natura subordinata. Sulla trasposizione nazionale della Direttiva 2009/52/Ce con il d.lgs. n. 109/2012, v. anche PUTATURO DONATI 2012, 533 ss.

²⁶ Ritene che, in sede di recepimento della Direttiva 2009/52/Ce, non siano stati valorizzati a sufficienza i meccanismi premiali finalizzati a incentivare le denunce dei lavoratori, MARTELLONI 2020, 93.

²⁷ Diversi sono i tragici eventi legati allo sfruttamento balzati agli onori delle cronache: da quello di Paola Clemente, morta nell'estate nel 2015 nelle campagne di Andria, a seguito del quale fu approvata la l. n. 199/2016, a quello di Satnam Singh, deceduto a seguito di un incidente sul lavoro nell'agro di Latina. Di «afasia del diritto del lavoro sul tema» parlano D'ONGHIA, LAFORGIA 2021, 234.

²⁸ Per un'ampia panoramica sulle inchieste, v. il V Rapporto del laboratorio L'altro diritto/osservatorio Placido Rizzotto sullo sfruttamento lavorativo e sulla protezione delle sue vittime, disponibile in: <https://www.fondazionerizzotto.it/wp-content/uploads/2024/06/V-Rapporto-Adir-ok.pdf> (consultato il 30 giugno 2025).

bilità dello sfruttamento ai casi più gravi del comparto agricolo, escludendo in radice il lavoro intellettuale²⁹, dimostrano ancora una volta come la sanzione penale mal si addice alla regolazione di un fenomeno, come quello dello sfruttamento del lavoro, che sembra ormai diventato strutturale nell'economia (non solo agricola) del Paese.

A ciò si aggiunga che i lavoratori non sembrano particolarmente incoraggiati alla denuncia: gli incentivi alla collaborazione con l'Autorità Giudiziaria attengono solo alla possibilità di conseguire la regolarità del soggiorno³⁰ (essendo esclusi, pertanto, i migranti regolari), mentre l'eventuale denuncia non comporta per il lavoratore (che pure potrebbe, in astratto, costituirsi parte civile nell'eventuale processo penale) una immediata reintegrazione patrimoniale del danno subito³¹.

In questo contesto, «il diritto del lavoro fatica [persino] a fornire una definizione, quantomeno univoca e sistematica, dello sfruttamento»³², forse perché lo dà ormai per scontato, finendo per non avvertire l'esigenza di concettualizzarlo³³, o perché lo sfruttamento – nella prospettiva marxista – è considerato connaturato alla separazione fra lavoro e mezzi di produzione, e quindi al lavoro subordinato, essendo null'altro se non l'appropriazione del plusvalore dei lavoratori da parte dei proprietari dei mezzi di produzione³⁴.

La dottrina che si è esercitata a definire i confini tra lo sfruttamento penalistico e le “semplici” violazioni giuslavoristiche, sulla base degli orientamenti della Suprema Corte sull'art. 603-bis c.p. ha correttamente inquadrato l'attuale spazio del diritto del lavoro nella regolamentazione dei rapporti di forza contrattuali, quando non inseriti «in un disegno sistematico volto a coartare la volontà dei lavoratori fino a far accettare condizioni degradanti»³⁵.

Attraverso il potenziamento dei dispositivi processuali, dunque, il diritto del lavoro potrebbe riappropriarsi di quegli spazi oggi lasciati interamente alla repressione penale, attraverso la formulazione di una definizione di sfruttamento a fini lavoristici, come già proposto in dottrina³⁶, e quindi mediante una tipizzazione autonoma dello sfruttamento lavorativo, circoscritta alle ipotesi in cui siano violati i diritti della persona tutelati costituzionalmente³⁷, utilizzabile anche nell'attività di vigilanza e, quindi, di prevenzione³⁸.

Nella prospettiva indicata, pertanto, l'ordinamento potrebbe svilupparsi attraverso una tutela processuale differenziata, attivabile ogni qualvolta la violazione delle norme lavoristiche superi le soglie dello sfruttamento, da definire in funzione della lesione della dignità umana.

Non sarebbe, ovviamente, una soluzione salvifica, ma a ciò dovrebbe necessariamente accompagnarsi un'ampia revisione della normativa in materia di ingressi e soggiorno dei lavorato-

²⁹ Cass., sez. II pen., 28 novembre 2024, n. 43662, in «*Lav. prev. oggi*», 2025, 5-6, 355 ss., con nota di DELEONARDIS. La pronuncia è commentata criticamente anche da DE MARTINO in «*Dir. rel. ind.*» e da VIOLA in «*Riv. giur. lav.*», con note entrambe in corso di pubblicazione.

³⁰ Il permesso di soggiorno per grave sfruttamento lavorativo, già disciplinato dai commi 12-*quater*, 12-*quinqües* e 12-*sexies* dell'art. 22 T.U., introdotti dal d.lgs. n. 109/2012 di attuazione della Direttiva 2009/52/Ce, è ora confluito, a seguito nel nuovo art. 18-*ter* T.U., introdotto dal d.l. n. 145/2024, convertito con modificazioni dalla l. n. 187/2024. Per un approfondimento, si rinvia a DE MARTINO, D'ONGHIA 2025, nonché a COSTA, SGROI 2024, 15 ss. Invece, sull'utilizzo dell'art. 18 d.lgs. n. 286/1998 per la protezione sociale dei lavoratori sfruttati, v. GENOVESE, SANTORO 2018, 543 ss.

³¹ È stato giustamente notato che la repressione penale non si fa carico dei bisogni del lavoratore, il quale, dopo l'eventuale denuncia, «temporaneamente liberato dal giogo dello sfruttamento, continuerà ad avvertire l'impellente esigenza di collocarsi sul mercato del e, dunque, rimarrà esposto *ad libitum* all'altrui approfittamento». Così, STOPPIONI 2019, 89-90.

³² LAFORGIA 2020, 173.

³³ Così, D'ONGHIA 2022, 4.

³⁴ MARX 1867. Per una lettura in ottica giuslavoristica cfr. BARBIERI 2019, 169; per un'analisi storica del pensiero economico sullo sfruttamento v., invece, D'ACUNTO 2025, 29 ss.

³⁵ DONINI 2025, 103.

³⁶ CALAFÀ 2017, 176-177.

³⁷ Cfr. DI MEO 2019, 297.

³⁸ Così, D'ONGHIA, LAFORGIA 2021, 251.

ri stranieri, posto che, come già accennato, l'attuale disciplina sui flussi migratori contribuisce, in diversi casi, a determinare situazioni di irregolarità lavorativa.

Appare altresì probabile che, in concreto, una soluzione transitoria non potrà prescindere da un'ulteriore procedura di regolarizzazione straordinaria, già invocata al fine di sanare la posizione giuridica dei lavoratori migranti presenti negli insediamenti informali in vista del loro superamento grazie ai fondi PNRR a ciò destinati³⁹, anche se, a onor del vero, non sembra proprio che tale richiesta sia all'ordine del giorno dell'Esecutivo nazionale.

³⁹ V. il documento “*Restiamo umani a Borgo Mezzanone*”, presentato dal gruppo parlamentare del Partito Democratico nella sede della Camera dei deputati il 10 ottobre 2024. Un approfondimento è disponibile in: <https://www.radicifuture.it/restiamo-umani-a-borgo-mezzanone/> (consultato il 30 giugno 2025).

Riferimenti bibliografici

- BARBIERI M. 2019. *Il concetto di lavoro in Marx e il diritto del lavoro*, in «Democrazia e diritto», 2, 2019, 147 ss.
- BOVE M. 2016. *Istruzione probatoria nel processo del lavoro*, in «Riv. trim. dir. proc. civ.», 3, 2016, 909 ss.
- CALAFÀ L. 2017. *Lo sfruttamento lavorativo oltre le migrazioni: percorsi di ricerca*, in GOTTARDI D. (ed.), *Legal Frame Work. Lavoro e legalità nella società dell'inclusione*, Giappichelli, 159 ss.
- CANNELLA G., FAVILLI C. 2011. *La direttiva sulle sanzioni per l'impiego di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare: contenuto ed effetti nell'ordinamento italiano*, in «Dir. Imm. Citt.», 2, 2011, 37 ss.
- COSTA R.D., SGROI A. 2024. *Regolazione dei flussi e misure di tutela per le vittime di sfruttamento nel d.l. 145/2024*, in «W.P. Fa.ri.», 5, 2024, 2 ss.
- D'ACUNTO S. 2025. *La controversa vicenda dello "sfruttamento" nella storia del pensiero economico*, in FALERI C., MARTELLONI F., RANIERI M. (eds.), *Lo sfruttamento del lavoro tra prospettiva economica, cultura giuridica e diritto vivente*, Editoriale Scientifica, 29 ss.
- D'ONGHIA M. 2019. *Le tutele previdenziali dei lavoratori agricoli tra regole speciali e abusi*, in «Giorn. dir. lav. rel. ind.», 2, 2019, 231 ss.
- D'ONGHIA M., LAFORGIA S. 2021. *Lo sfruttamento del lavoro nell'interpretazione giurisprudenziale: una lettura giuslavoristica*, in «Lav. dir.», 2021, 2, 233 ss.
- D'ONGHIA M. 2022. *Spunti di riflessione sulle "moderne" forme di sfruttamento lavorativo*, in PASQUARELLA V., D'ONGHIA M. (eds.), *Didattica, law clinic, giustizia sociale e territorio*, Cacucci, 2022, 3 ss.
- DE MARTINO C. 2022. *L'insufficiente repressione penale dello sfruttamento lavorativo: spunti di riflessione all'esito di una ricerca empirica in provincia di Foggia*, in «L'Altro Diritto», 7, 2022, 230 ss.
- DE MARTINO C. 2024. *La specialità del lavoratore sportivo. Nozioni, tipi contrattuali, disciplina e tutele*, Cacucci.
- DE MARTINO C., D'ONGHIA M. 2025. *L'ennesimo Decreto-Legge sugli ingressi per lavoro: deboli segnali di un cambio di marcia ma ancora lontani da una riforma inclusiva*, in «Dir. Imm. Citt.», 1, 2025, 1 ss.
- DEPALMA V. 2022. *L'iscrizione anagrafica dei cittadini comunitari senza dimora*, in PASQUARELLA V., D'ONGHIA M. (eds.), *Didattica, law clinic, giustizia sociale e territorio*, Cacucci, 129 ss.
- DI MEIO R. 2019. *Gli indici di sfruttamento lavorativo nell'art. 603-bis c.p.: una lettura lavoristica*, in «Var. temi dir. lav.», 1, 2019, 265 ss.
- DI NOIA F. 2022. *L'esperienza della Clinica legale su "I diritti dei senza fissa dimora e dei migranti" dell'Università di Foggia*, in PASQUARELLA V., D'ONGHIA M. (eds.), *Didattica, law clinic, giustizia sociale e territorio*, Cacucci, 89 ss.
- DONINI A. 2025. *Riflessioni giuslavoristiche sul reato di sfruttamento del lavoro nel diritto vivente*, in FALERI C., MARTELLONI F., RANIERI M. (eds.), *Lo sfruttamento del lavoro tra prospettiva economica, cultura giuridica e diritto vivente*, Editoriale Scientifica, 79 ss.
- GENOVESE D., SANTORO E. 2018. *L'articolo 18 t.u. immigrazione e il contrasto allo sfruttamento lavorativo: la fantasia del giurista tra libertà e dignità*, in «Giorn. dir. lav. rel. ind.», 3, 543 ss.
- LAFORGIA S. 2020. *Il contrasto allo sfruttamento lavorativo dei migranti*, in CHIAROMONTE W., FERRARA M. D., RANIERI M. (eds.), *Migranti e lavoro*, il Mulino, 173 ss.
- LECCESE V., SCHIUMA D., *Strumenti legislativi di contrasto al lavoro sommerso, allo sfruttamento e al caporalato in agricoltura*, disponibile in: <https://agriregionieuropa.univpm.it>, 2018 (consultato il 30 giugno 2025).

- MARTELLONI F. 2020. *Intermediazione illecita e sfruttamento lavorativo degli stranieri*, in CURI F., MARTELLONI F., SBRACCIA A., VALENTINI E. (eds.), *I migranti sui sentieri del diritto*, Giappichelli, 75 ss.
- MARX K. 1867. *Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie*, Libro primo.
- PAPA L., MAGGIO N. A. 2023. *Kasparov e l'art. 421 cod. proc. civ. ovvero quando "Le leggi della vita non sono così chiare come quelle degli scacchi"*, in «Lav. dir. eur.», 1, 2023, 1 ss.
- PONARI C. 2023. *Interventi di contrasto del lavoro irregolare e strumenti di emersione del 'lavoro grigio'*, in «Dir. merc. lav.», 1-2, 2003, 161 ss.
- PUTATURO DONATI F. 2012. *Il contrasto al lavoro sommerso*, in BROLLO M. (ed.), *Il mercato del lavoro*, Cedam, 533 ss.
- RAUSEI P. 2024. *Ispezione del lavoro a vent'anni dalla riforma: Inl, poteri e coordinamento*, in «Dir. Prat. Lav.», 21, 2024, 1292 ss.
- SANTINI F. 2022. *Lo "sfruttamento" del lavoro che cambia. La Relazione della Commissione Parlamentare sulle condizioni di lavoro in Italia*, in «Lav. dir. eur.», 3, 2022, 1 ss.
- SANTORO E. 2012. *Diritti umani, lavoro, soggetti migranti: procedure e forme di neo-schiavismo*, in CASA-DEI T. (ed.), *Diritti umani e soggetti vulnerabili. Violazioni, trasformazioni, aporie*, Giappichelli 227 ss.
- SCHIUMA D. 2020.. *Sfruttamento e (in)sicurezza nel lavoro agricolo degli extracomunitari*, in CALAFÀ L., IAVICOLI S., PERSECHINO B. (eds.), *Lavoro insicuro. Salute, sicurezza e tutele sociali dei lavoratori immigrati in agricoltura*, il Mulino, 151 ss.
- STOPPIONI C. 2019. *Intermediazione illecita e sfruttamento lavorativo: prime applicazioni dell'art. 603-bis c.p.*, in «Dir. Imm. Citt.», 2, 2019, 70 ss.
- VETTOR T. 2012. *Lavoro e immigrazione irregolare nel d.lgs. n. 109 del 2012*, in «Dir. Imm. Citt.», 3, 2012, 38 ss.
- ZILLI A. 2016. *Dalle prestazioni ai prestatori di lavoro accessorio*, in «Arg. dir. lav.», 2, 2016, 301 ss.