



Freedom, Security & Justice:
European Legal Studies

Rivista giuridica di classe A

2025, n. 1

EDITORIALE
SCIENTIFICA



DIRETTRICE

Angela Di Stasi

Ordinario di Diritto Internazionale e di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Titolare della Cattedra Jean Monnet 2017-2020 (Commissione europea)
"Judicial Protection of Fundamental Rights in the European Area of Freedom, Security and Justice"

CONSIGLIO SCIENTIFICO

Giandonato Caggiano, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre
Sergio Maria Carbone, Professore Emerito, Università di Genova
Roberta Clerici, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale privato, Università di Milano
Nigel Lowe, Professor Emeritus, University of Cardiff
Paolo Mengozzi, Professore Emerito, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna - già Avvocato generale presso la Corte di giustizia dell'UE
Massimo Panebianco, Professore Emerito, Università di Salerno
Nicoletta Parisi, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Catania - già Componente ANAC
Guido Raimondi, già Presidente della Corte EDU - già Presidente di Sezione della Corte di Cassazione
Silvana Sciarra, Professore Emerito, Università di Firenze - Presidente Emerito della Corte Costituzionale
Giuseppe Tesaurò, Professore f.r. di Diritto dell'UE, Università di Napoli "Federico II" - Presidente Emerito della Corte Costituzionale
Antonio Tizzano, Professore Emerito, Università di Roma "La Sapienza" - Vice Presidente Emerito della Corte di giustizia dell'UE
Ennio Triggiani, Professore Emerito, Università di Bari
Ugo Villani, Professore Emerito, Università di Bari

COMITATO EDITORIALE

Maria Caterina Baruffi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bergamo
Alfonso-Luis Calvo Caravaca, Catedrático Jubilado de Derecho Internacional Privado, Universidad Carlos III de Madrid
Ida Caracciolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università della Campania - Giudice dell'ITLOS
Pablo Antonio Fernández-Sánchez, Catedrático de Derecho Internacional, Universidad de Sevilla
Inge Govaere, Director of the European Legal Studies Department, College of Europe, Bruges
Paola Mori, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università "Magna Graecia" di Catanzaro
Lina Panella, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Messina
Lucia Serena Rossi, Ordinario di Diritto dell'UE, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna - già Giudice della Corte di giustizia dell'UE



COMITATO DEI REFEREEES

Bruno Barel, Associato f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Padova
Marco Benvenuti, Ordinario di Istituzioni di Diritto pubblico, Università di Roma "La Sapienza"
Francesco Buonomenna, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Raffaele Cadin, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza"
Ruggiero Cafari Panico, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano
Federico Casolari, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna
Luisa Cassetti, Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico, Università di Perugia
Giovanni Cellamare, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Bari
Giuseppe D'Angelo, Ordinario di Diritto ecclesiastico e canonico, Università di Salerno
Sara De Vido, Ordinario di Diritto Internazionale, Università Ca' Foscari Venezia
Marcello Di Filippo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Pisa
Rosario Espinosa Calabuig, Catedrática de Derecho Internacional Privado, Universitat de València
Caterina Fratea, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona
Ana C. Gallego Hernández, Profesora Ayudante de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Sevilla
Pietro Gargiulo, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Teramo
Francesca Graziani, Associato di Diritto Internazionale, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"
Giancarlo Guarino, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Elsbeth Guild, Associate Senior Research Fellow, CEPS
Victor Luis Gutiérrez Castillo, Profesor de Derecho Internacional Público, Universidad de Jaén
Ivan Ingravallo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bari
Paola Ivaldi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Genova
Luigi Kalb, Ordinario di Procedura Penale, Università di Salerno
Luisa Marin, Ricercatore di Diritto dell'UE, Università dell'Insubria
Simone Marinai, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Pisa
Fabrizio Marongiu Buonaiuti, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Macerata
Rostane Medhi, Professeur de Droit Public, Université d'Aix-Marseille
Michele Messina, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina
Stefano Montaldo, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Torino
Violeta Moreno-Lax, Senior Lecturer in Law, Queen Mary University of London
Claudia Morviducci, Professore Senior di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre
Michele Nino, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Criseide Novi, Associato di Diritto Internazionale, Università di Foggia
Anna Oriolo, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Leonardo Pasquali, Ordinario di Diritto internazionale, Università di Pisa
Piero Pennetta, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Francesca Perrini, Associato di Diritto Internazionale, Università di Messina
Gisella Pignataro, Associato di Diritto privato comparato, Università di Salerno
Emanuela Pistoia, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Teramo
Anna Pitrone, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina
Concetta Maria Pontecorvo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Pietro Pustorino, Ordinario di Diritto Internazionale, Università LUISS di Roma
Santiago Ripol Carulla, Catedrático de Derecho internacional público, Universitat Pompeu Fabra Barcelona
Angela Maria Romito, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Bari
Gianpaolo Maria Ruotolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Foggia
Teresa Russo, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Alessandra A. Souza Silveira, Diretora do Centro de Estudos em Direito da UE, Universidad do Minho
Ángel Tinoco Pastrana, Profesor de Derecho Procesal, Universidad de Sevilla
Sara Tonolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università degli Studi di Padova
Chiara Enrica Tuo, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova
Talitha Vassalli di Dachenhausen, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Valentina Zambrano, Associato di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza"
Alessandra Zanobetti, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna

COMITATO DI REDAZIONE

Angela Festa, Ricercatore di Diritto dell'Unione europea, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"
Anna Iermano, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Daniela Marrani, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Rossana Palladino (Coordinatore), Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno

Revisione linguistica degli abstracts a cura di

Francesco Campofreda, Dottore di ricerca in Diritto Internazionale, Università di Salerno



Rivista quadrimestrale on line "Freedom, Security & Justice: European Legal Studies" www.fsjeurostudies.eu

Editoriale Scientifica, Via San Biagio dei Librai, 39 - Napoli

CODICE ISSN 2532-2079 - Registrazione presso il Tribunale di Nocera Inferiore n° 3 del 3 marzo 2017



Indice-Sommario **2025, n. 1**

Editoriale

Le transizioni dell'Occidente europeo: dalla *traslatio imperii* alla pace di Westphalia e oltre
Massimo Panebianco p. 1

Saggi e Articoli

Possibili sviluppi in tema di contrasto alle mutilazioni genitali femminili: la recente direttiva UE 2024/1385 e gli obblighi per il legislatore italiano
Silvia Angioi, Annachiara Rotondo p. 10

Il nuovo Regolamento (UE) 2024/3015 tra i più recenti strumenti della comunità internazionale contro il lavoro forzato: vecchie soluzioni per vecchi schemi
Silvia Cantoni p. 45

La mano invisibile dell'intelligenza artificiale e il principio di trasparenza nei rapporti B2C: la tutela del consumatore nel mercato unico digitale
Francesco Deana p. 66

Does the EU Corporate Sustainability Due Diligence Directive protect indigenous peoples' right to food? Assessment and future prospects
Anna Facchinetti p. 86

Cross border private enforcement of EU competition law: in quest of localisation
Silvia Marino p. 111

I valori dell'Unione europea e la loro tutela giurisdizionale
Criseide Novi p. 136

Alcune considerazioni in merito alla base giuridica della nuova direttiva sui lavori resi tramite piattaforme digitali
Alfredo Rizzo p. 189

Commenti e Note

Verein Klimaseniorinnen and others v. Switzerland between human rights protection and human rights justification
Nicolò Paolo Alessi p. 210



- La libertà di stampa e il contenuto dell'ordine pubblico quale limite alla circolazione delle sentenze nello spazio giudiziario europeo p. 237
Roberto Dante Cogliandro
- Contrasto alla povertà e cooperazione internazionale nell'area euro-mediterranea p. 255
Giuseppe Emanuele Corsaro
- Illeciti commessi dall'intelligenza artificiale: aspetti di giurisdizione e legge applicabile nel quadro normativo dell'Unione europea p. 281
Curzio Fossati
- L'integrazione differenziata nello spazio Schengen: profili "costituzionali" di legittimità democratica p. 304
Maria Patrin



IL NUOVO REGOLAMENTO (UE) 2024/3015 TRA I PIÙ RECENTI STRUMENTI DELLA COMUNITÀ INTERNAZIONALE CONTRO IL LAVORO FORZATO: VECCHIE SOLUZIONI PER VECCHI SCHEMI

Silvia Cantoni*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Alcune recenti iniziative sul piano normativo. – 2.1. Il nuovo Regolamento dell’Unione europea contro il lavoro forzato. – 2.2. Un cenno al sistema statunitense alla base della procedura introdotta con la revisione dell’*USMCA (U.S. - Mexico - Canada Agreement)*. – 2.3. Un ambizioso progetto a livello universale. – 3. La riaffermazione della definizione di “lavoro forzato” del 1930. – 4. Verso un ridimensionamento definitivo dei principi del cosiddetto diritto internazionale dello sviluppo? – 5. Conclusioni.

1. Introduzione

A pochi anni dal 2030, data entro la quale le Nazioni Unite avevano ipotizzato l’eradicazione del lavoro forzato nell’Agenda del 2015 per lo sviluppo sostenibile¹, alcuni eventi portano a riflettere sull’orientamento della prassi internazionale, da cui emerge una strategia confliggente. Da un lato continuano, infatti, a essere portati avanti, contro il lavoro forzato, progetti molto ambiziosi verso una normativa vincolante che regoli l’attività anche dei privati; dall’altro, riemergono in modo preponderante approcci tradizionali, ritenuti più concreti ed efficaci, sia a livello di formazione della norma sia a livello della sua implementazione.

Il presente lavoro, senza pretese di esaustività, intende evidenziare come la maggior parte delle più recenti iniziative in campo normativo, a livello statale e a livello multilaterale, sia orientata a ricondurre la lotta contro il lavoro forzato entro vecchi schemi, senza attribuire il giusto rilievo alle nuove forme di sfruttamento della persona umana, spesso definite, come si vedrà, le “nuove schiavitù”. Nonostante il drammatico numero con cui l’Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) identifica le persone

Double-blind peer reviewed article.

* Professoressa associata di Diritto internazionale, Università di Torino. Indirizzo e-mail: silvia.cantoni@unito.it.

¹ GENERAL ASSEMBLY, *The 2030 Agenda for Sustainable Development*, A/RES/70/1, 21 October 2015, Goal 8.7: “Take immediate and effective measures to eradicate forced labour, end modern slavery and human trafficking and secure the prohibition and elimination of the worst forms of child labour, including recruitment and use of child soldiers, and by 2025 end child labour in all its forms”.

costrette al lavoro forzato, 27,6 milioni², si dimostrerà come tali iniziative incidano negativamente sul concetto stesso di “schiavitù moderna”, che stava faticosamente affermandosi, e, conseguentemente, anche sul processo di formazione di una norma consuetudinaria in grado di vincolare tutti i Paesi membri della comunità internazionale al superamento dell’arcaica distinzione tra schiavitù, servitù e lavoro forzato. Una riflessione verrà dedicata ai nuovi rapporti così delineati tra Paesi industrializzati e Paesi più arretrati in un settore fondamentale quale la lotta al lavoro forzato.

2. Alcune recenti iniziative sul piano normativo

Lo Stato, è noto, rimane nell’ordinamento internazionale il principale responsabile del rispetto dei diritti umani e quindi anche del divieto di lavoro forzato³. Se utilizza o tollera il lavoro forzato di persone sottoposte alla sua giurisdizione, lo Stato compie un grave illecito internazionale che fa sorgere la sua responsabilità, sia in base al diritto consuetudinario, sia alle relative convenzioni a cui è vincolato. Le norme internazionali pongono, inoltre, a carico dello Stato l’obbligo di prevenire e reprimere comportamenti che violano questo divieto. L’attuazione di tali principi, tuttavia, si presenta particolarmente complessa date le caratteristiche stesse del fenomeno dello sfruttamento violento del lavoratore, in quanto vengono spesso in rilievo la delimitazione spaziale delle competenze statali e il relativo esercizio della sovranità sulle persone. Quando un soggetto privato viola il divieto di lavoro forzato, la persona fisica o giuridica risponde in generale in base alla normativa dello Stato in cui ha effettuato la violazione. Se essa ha la nazionalità di uno Stato diverso da quello in cui ha compiuto il crimine, restano, però, incerti gli obblighi a carico dello Stato di cittadinanza per rispettare gli impegni internazionalmente assunti, soprattutto quando il reato avvenga in un Paese la cui legislazione sia inadeguata o inesistente. La questione diventa ulteriormente complicata se ad agire è un’impresa multinazionale⁴ per la difficoltà di dimostrare l’effettività del legame con cui lo Stato di origine potrebbe giustificare il potere di sorveglianza sulle sue imprese che lavorano all’estero. Pur con tali criticità, gli Stati si confermano, tuttavia, i principali artefici della tutela dei diritti dell’uomo anche nel caso in cui la violazione sia imputabile a un soggetto privato che opera a livello transnazionale; diventa pertanto rilevante analizzare alcuni esempi recenti di legislazione interna e di vincoli pattizi, effettivi o potenziali, che dovrebbero rendere le norme internazionali meno eludibili.

² <https://www.ilo.org/topics-and-sectors/forced-labour-modern-slavery-and-trafficking-persons>.

³ R. PISILLO MAZZESCHI, *Responsabilité de l’État pour violation des obligations positives relatives aux droits de l’homme*, in *Recueil des Cours*, 2009, n. 333, pp. 175 ss.; M.E. SALOMON, *Global Responsibility for Human Rights*, Oxford, 2007; M. RAGAZZI (ed.), *International Responsibility Today. Essays in Memory of Oscar Schachter*, Leiden-Boston, 2005.

⁴ Tra i più recenti contributi nella vastissima bibliografia in materia di multinazionali e tutela dei diritti umani si vedano: A. SPAGNOLO, *To what extent does international matter in the field of business and human rights?*, in M. BUSCEMI, N. LAZZERINI, L. MAGI, D. RUSSO (eds.), *Legal sources in business and human rights: evolving dynamics in international and European law*, Leiden, 2020, pp. 74 ss.

2.1. Il nuovo Regolamento dell'Unione europea contro il lavoro forzato

L'evoluzione più recente in materia di norme che si propongono di lottare contro il lavoro forzato si segnala nell'ambito del processo legislativo europeo. Fin dall'estate del 2021, la Commissione europea e il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) avevano pubblicato degli orientamenti sul dovere di diligenza delle imprese europee per identificare ed affrontare il rischio di lavoro forzato nelle loro attività produttive e di approvvigionamento. Le linee guida si focalizzano su aspetti concreti e sugli strumenti a disposizione per l'attuazione di catene del valore responsabili e sostenibili⁵. Nel settembre 2022, la Commissione europea ha poi presentato una nuova proposta per dotare l'Unione europea di una normativa uniforme, volta a vietare i prodotti ottenuti con il lavoro forzato, compreso il lavoro forzato dei minori⁶. Il nuovo Regolamento (UE) 2024/3015 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 novembre 2024 che vieta i prodotti ottenuti con il lavoro forzato sul mercato dell'Unione è stato oggetto della procedura legislativa ordinaria *ex art. 194 TFUE*⁷ ed è entrato in vigore nella prima metà del mese di dicembre 2024⁸. Esso si pone l'obiettivo di proibire in modo effettivo l'immissione e l'esportazione di tali prodotti. La sua adozione si colloca nell'ambito di un disegno più vasto che finora era stato incentrato sul controllo delle catene di approvvigionamento di specifici prodotti in grado di rappresentare un pregiudizio per i diritti umani nei Paesi da cui vengono importati o di contribuire alla deforestazione globale e alla perdita della biodiversità a livello mondiale⁹.

Il Regolamento (UE) 2024/3015 si basa sugli artt. 114 e 207 del TFUE. Il primo, ricordiamo, riguarda l'adozione di misure per l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno; si conferma pertanto che il fine è evitare distorsioni della concorrenza, armonizzando le legislazioni degli Stati membri per quanto riguarda la commercializzazione e la messa a disposizione di prodotti ottenuti con lavoro forzato. Il

⁵ Cfr. COMMISSIONE EUROPEA e SERVIZIO EUROPEO PER L'AZIONE ESTERNA, *Guidance on due diligence for EU businesses to address the risk of forced labour in their operations and supply chains*, 12.07.2021.

⁶ COMMISSIONE EUROPEA, *Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che vieta i prodotti ottenuti con il lavoro forzato sul mercato dell'Unione*, del 14 settembre 2022, COM (2022) 453 final. V. GRADO, *EU Recent Initiatives on "Decent Work for All": the Regulation on Forced Labour-Free Products*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2024, pp. 611 ss.

⁷ Il Consiglio ha adottato la sua decisione il 19 novembre 2024; il Parlamento aveva adottato la sua posizione il 23 aprile 2024.

⁸ L'articolo 39 del Regolamento prevede infatti l'entrata in vigore il giorno successivo alla pubblicazione sulla GUUE L del 12.12.2024 e dovrà essere totalmente applicato a partire dal 14 dicembre 2027.

⁹ I prodotti interessati sono, ad esempio, i diamanti, alcuni minerali o metalli, determinate materie prime e prodotti associati al degrado forestale (bovini, cacao, caffè, palma da olio, gomma, soia, legno); Regolamento (CE) n. 2368/2002 del Consiglio, del 20 dicembre 2002, *relativo all'attuazione del sistema di certificazione del processo di Kimberley per il commercio internazionale di diamanti grezzi*; Regolamento (UE) 2017/821 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, *che stabilisce obblighi in materia di dovere di diligenza nella catena di approvvigionamento per gli importatori dell'Unione di stagno, tantalio e tungsteno, dei loro minerali, e di oro, originari di zone di conflitto o ad alto rischio*; Regolamento (UE) 2023/1115 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2023, *relativo alla messa a disposizione sul mercato dell'Unione e all'esportazione dall'Unione di determinate materie prime e determinati prodotti associati alla deforestazione e al degrado forestale e che abroga il regolamento (UE) n. 995/2010*.

secondo articolo, l'art. 207 TFUE, richiama i principi fondanti la politica commerciale comune, poiché il divieto colpirà anche l'esportazione¹⁰. Il nuovo regolamento si propone, infatti, di far sì che, non solo i prodotti ottenuti con lavoro forzato siano vietati nel mercato europeo ma anche di impedire la loro esportazione in Stati terzi che non possono o non sono in grado di attuare il divieto. Il breve sguardo alla sua base giuridica evidenzia dunque che si tratta di una misura essenzialmente di natura commerciale. Nel *considerando* n. 3, tuttavia, si ribadisce l'impegno prioritario dell'Unione nell'eliminazione del lavoro forzato e si richiama il rispetto della dignità umana, l'universalità e l'indivisibilità dei diritti umani, sancito all'art. 21 del TUE.

La nuova normativa completa la direttiva dello stesso anno relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità¹¹, prevedendo misure concrete per impedire la circolazione di prodotti ottenuti con il lavoro forzato. Questa direttiva, sulla quale si è molto discusso, ha lo scopo di fronteggiare e prevenire le violazioni dei diritti umani e ambientali nelle attività svolte dalle società e nell'ambito delle catene di valore a cui esse partecipano, imponendo alle imprese comportamenti che identifichino, prevenano e mitighino il proprio impatto negativo, effettivo e potenziale¹² e che siano valutabili. Il Regolamento specifica come non vengano creati ulteriori obblighi a carico degli operatori economici relativamente alla *due diligence*; l'attuazione delle norme già vigenti in materia di dovere di diligenza, tuttavia, sarà tenuta in considerazione nella fase preliminare delle indagini che si renderanno necessarie nell'ambito delle procedure previste¹³.

¹⁰ COM (2022) 453 final, cit., pp. 3 ss.

¹¹ Direttiva (UE) 2024/1760 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, *relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità e che modifica la direttiva (UE) 2019/1937 e il regolamento (UE) 2023/2859*. L'obbligo di vigilanza riguarderà imprese europee ed imprese di uno Stato terzo, operanti nel mercato dell'UE, di grandi dimensioni. Tale obbligo si estenderà lungo le catene del valore transnazionale, in tutti i settori produttivi e con effetti extraterritoriali con un meccanismo di applicazione delle norme che prevede sanzioni amministrative e responsabilità civile quando si verifichino, o si rischino, effetti negativi sui diritti umani o sull'ambiente lungo le catene di approvvigionamento globali; COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione sul lavoro dignitoso in tutto il mondo per una transizione globale giusta e una ripresa sostenibile*, COM(2022)66 final, 23 febbraio 2022, p. 10; M. GIOVANNONE, *Responsabilità, informazione e partecipazione nella proposta di direttiva europea sulla due diligence*, in *federalismi.it*, 2024, n. 3, pp. 233 ss.; G. CARELLA, *La responsabilità civile dell'impresa transnazionale per violazioni ambientali e di diritti umani: il contributo della proposta di direttiva sulla "due diligence" societaria a fini di sostenibilità*, in questa *Rivista*, 2022, pp. 10 ss.; A. BONFANTI, M. FASCIGLIONE, *La futura direttiva europea sulla corporate sustainability due diligence: un'introduzione*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2023, pp. 655 ss. e N. BOSCHIERO, *L'extraterritorialità della futura direttiva europea sul dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità, tra diritto internazionale pubblico e privato*, *ivi*, pp. 661 ss.

¹² Per la definizione di *due diligence* in materia di diritti umani, la direttiva rinvia alle linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali; OECD, *Guida dell'OCSE sul dovere di diligenza per la condotta d'impresa responsabile*, <https://mneguidelines.oecd.org/>, pp. 20 ss.; F. MARRELLA, *Les principes directeurs des Nations Unies et de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales sur la conduite responsable des entreprises*, in C. MAUBERNARD, A. BRÈS (sous la direction de), *Le devoir de vigilance des entreprises. L'âge de la maturité?*, Bruxelles, 2024, pp. 81 ss.

¹³ Cfr. Regolamento 2024/3015, artt. 1 e 17. All'art. 14 si specifica che Commissione ed autorità competenti nell'avviare e condurre la fase preliminare delle indagini seguiranno un approccio basato sul rischio. In particolare si valuterà "a) l'entità e la gravità del presunto lavoro forzato, compreso il timore di un possibile lavoro forzato imposto dallo Stato; b) la quantità o il volume dei prodotti immessi o messi a

Il Regolamento andrà inoltre ad integrare due direttive già in vigore contro il lavoro forzato: la direttiva 2011/36/UE che qualifica il lavoro forzato come una forma di sfruttamento del lavoro nell'ambito della prevenzione e repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime; la direttiva 2009/52/CE che sanziona il datore di lavoro che assume cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno sia irregolare, in particolare quando abbia la consapevolezza che gli stessi sono vittime della tratta di esseri umani.

Il nuovo regolamento comprende nel divieto di "messa a disposizione sul mercato" prodotti ottenuti con il lavoro forzato qualsiasi sia la loro provenienza geografica: la fornitura di un prodotto per la distribuzione, il consumo o l'uso sul mercato dell'Unione nel corso di un'attività commerciale, a titolo oneroso o gratuito; nel caso in cui il prodotto sia offerto in vendita *online* o tramite altri mezzi di vendita a distanza, si ritiene che la messa a disposizione sul mercato abbia luogo quando l'offerta di vendita è destinata agli utilizzatori finali dell'Unione. Secondo il Regolamento, il "prodotto" è tale quando può essere valutato in denaro ed essere oggetto di transazioni commerciali. Il divieto si rivolge a tutti gli operatori economici, definiti come qualsiasi persona fisica o giuridica che immette, mette a disposizione o esporta prodotti ottenuti con lavoro forzato. Il divieto dovrebbe applicarsi a tutti i prodotti, inclusi i loro componenti, e a tutte le fasi del ciclo di produzione o estrazione; si esclude esplicitamente il grande settore dei servizi di trasporto (*considerando* n. 18). Gli Stati membri dovranno istituire autorità competenti incaricate di monitorare il mercato; a queste spetterà il compito di avviare indagini nel momento in cui accertino un fondato sospetto di lavoro forzato¹⁴. A differenza della direttiva sulla *due diligence*, che pone a carico delle sole grandi imprese private un importante impegno organizzativo volto a prevenire effetti deleteri della propria azione sulla sostenibilità, il nuovo regolamento rappresenta un progetto che obbliga gli Stati ad un'azione basata su indagini complesse dato che possono essere dirette nei confronti di qualsiasi operatore economico che opera nel mercato dell'Unione o esporta prodotti, a fronte di un fenomeno, il lavoro forzato, che si presenta estremamente multiforme. Le indagini dovranno essere coordinate con altri enti e vige il principio del mutuo riconoscimento delle decisioni adottate dall'autorità competente di un altro Stato membro, quando tale decisione riguardi "prodotti con le stesse informazioni di identificazione e provenienti dalla stessa catena di approvvigionamento per cui è stato riscontrato il lavoro forzato"¹⁵. Le autorità doganali eseguiranno la decisione di sospendere l'immissione in libera pratica o l'esportazione di un prodotto sospettato di essere frutto di lavoro forzato; spetterà poi, ancora, alle autorità competenti rendere definitiva tale sospensione, ordinare il ritiro dal mercato dei prodotti interessati o la sostituzione di loro parti¹⁶.

disposizione sul mercato dell'Unione; c) la percentuale della parte del prodotto che si sospetta sia stata realizzata con il lavoro forzato rispetto al prodotto finale".

¹⁴ Se il presunto lavoro forzato ha luogo al di fuori del territorio dell'Unione, sarà la Commissione a svolgere il ruolo di autorità competente capofila (art. 15,1).

¹⁵ Regolamento UE n. 2024/3015, art. 20,8.

¹⁶ *Ivi*, art. 20,4.

La Commissione istituirà, con il coinvolgimento di organizzazioni internazionali, quali l'OIL e le Nazioni Unite, organismi accademici e di ricerca, una banca dati indicativa, non esaustiva, basata “su prove verificabili e regolarmente aggiornate sui rischi del lavoro forzato in zone geografiche specifiche o in relazione a prodotti specifici, anche per quanto riguarda il lavoro forzato imposto dalle autorità statali”¹⁷. La banca dati sarà facilmente accessibile tramite il *Portale unico sul lavoro forzato* che la Commissione creerà ed aggiornerà; questa importante fonte di comunicazione fornirà i dati sulle autorità competenti, le linee guida e altre rilevanti informazioni sull'attuazione del Regolamento, comprese le decisioni di divieto di circolazione di un prodotto.

2.2. Un cenno al sistema statunitense alla base della procedura introdotta con la revisione dell'*USMCA (U.S. - Mexico - Canada Agreement)*

La nuova normativa europea contro il lavoro forzato presenta interessanti punti di convergenza con quella statunitense¹⁸ che, a partire dal 2015, ha avviato un potenziamento della *Section (Sec.) 307 of the Tariff Act of 1930 (19 U.S.C. §1307)* secondo cui chiunque sospetti che una merce importata, o che sta per essere importata, nel mercato statunitense sia frutto di lavoro forzato lo segnala al *Commissioner* del *Customs and Border Protection (CBP)*, che avvia un'indagine. Se la denuncia viene ritenuta ragionevole ma non pienamente esaustiva, l'importatore ha tre mesi di tempo per impugnare la decisione di sequestro (*order to withhold release, WRO*) che può diventare definitiva e comportare la confisca e la distruzione del prodotto. Le indagini del *CBP Sec. 307* potranno avvalersi dei *reports* preparati da altri enti quali il *Department of Labor, Bureau of International Labor Affairs (ILAB)* che, ad esempio, stila un elenco di Paesi e merci sospettati di utilizzare lavoro minorile¹⁹.

Un rilievo critico, sollevato nei confronti del sistema statunitense, concerne la necessità che le procedure siano trasparenti nell'evidenziare i criteri che giustificano un'indagine e la relativa confisca. Il rischio da evitare è che la misura si trasformi in una barriera al commercio contro un determinato Paese. Sono ancora gli Stati Uniti a costituire un esempio emblematico della complessità della questione: nel dicembre 2021 il Congresso ha approvato il cosiddetto *Uyghur Forced Labor Prevention Act (UFLPA)*²⁰ in base al quale le merci provenienti dalla regione dello Xinjiang si presume siano frutto di lavoro forzato, a meno che non si riesca a dimostrare il contrario.

¹⁷ *Ivi*, art. 8.

¹⁸ CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE, *Section 307 and Imports Produced by Forced Labor, In Focus*, Updated October 17, 2024.

<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11360#:~:text=307%20of%20the%20Tariff%20Act,forced%20or%20indentured%20child%20labor>.

¹⁹ Si notino le similitudini con la legislazione del Regno Unito (*Modern Slavery Act*) che, approvata nel 2015, stabilisce anch'essa un obbligo di *due diligence*, finalizzato ad escludere la presenza sul mercato britannico di merci prodotte con lavoro forzato in tutta la catena produttiva e di approvvigionamento.

²⁰ Public Law 117-78, 117th Congress <https://www.congress.gov/117/plaws/publ78/PLAW-117publ78.pdf>.

Le gravissime violazioni dei diritti umani perpetrate dalla Cina in questa parte del suo territorio sono note e testimoniate, tra le denunce più recenti, in un rapporto dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani in cui si esplicita la possibilità che si stiano perpetrando crimini contro l'umanità²¹. Sulla questione uigura ha più volte preso posizione il Parlamento europeo che, in quelle occasioni, confermava il proprio orientamento verso una revisione della politica commerciale dell'Unione europea per regolare, come poi si è verificato con il Regolamento sopra esaminato, la possibilità di vietare importazioni di prodotti legati a gravi violazioni dei diritti umani come il lavoro forzato o il lavoro minorile²². Ciononostante, non si può tacere che le misure statunitensi vengano percepite in alcune parti del mondo come la promozione di valori occidentali non condivisi e paragonati a forme di neocolonialismo. Nella difficoltà di identificare filiere che si articolano in più Stati ed in forme estremamente variegata di lavoro forzato, un provvedimento potrebbe essere indirizzato contro un determinato Paese, sia singolarmente sia elaborando una banca dati più generale, e l'abbinamento prodotto/Paese fortemente condizionato dalla relazione politica tra lo Stato coinvolto e lo Stato importatore o l'Unione europea. Riserve possono essere poi avanzate anche sul piano dell'efficacia di tali misure. Sembra, infatti, importante rilevare l'esistenza di un margine di manovra per le imprese che utilizzano lavoro forzato quando i prodotti siano destinati ad altri mercati in cui non vige il divieto. Le normative sopra evidenziate non tengono conto, inoltre, dell'esponentiale crescita del commercio *on line*, settore in cui il consumatore può acquistare senza l'intermediazione dell'importatore. Lo stesso Regolamento UE, nel precisare l'ambito di applicazione, specifica che non disciplina il ritiro di prodotti già in possesso degli utilizzatori finali²³.

I principi alla base della procedura statunitense contro il lavoro forzato sono stati recepiti nel testo dell'*USMCA (U.S. - Mexico - Canada Agreement)*, come risulta dai negoziati del 2018-19²⁴, che sancisce il preciso impegno delle parti contraenti nell'impedire l'importazione di prodotti ottenuti con lavoro forzato e nella stretta collaborazione per la loro identificazione²⁵. Tramite il cosiddetto *Labor Rapid Response*

²¹ ALTO COMMISSARIO DELLE NAZIONI UNITE PER I DIRITTI UMANI, *OHCHR Assessment of human rights concerns in the Xinjiang Uyghur Autonomous Region, People's Republic of China*, 31 August 2022, <https://www.ohchr.org>.

²² Tra le pronunce più recenti si vedano PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione del Parlamento europeo del 9 giugno 2022 sulla situazione dei diritti umani nello Xinjiang, inclusi gli archivi della polizia (2022/2700(RSP)), par. 18; Risoluzione del 17 dicembre 2020 sul lavoro forzato e la situazione degli uiguri nella regione autonoma uigura dello Xinjiang, (2020/2913(RSP)), par. 15.

²³ Regolamento UE n. 2024/3015, art.1,2.

²⁴ Public Law 116-113; 116th Congress (<https://www.congress.gov/116/plaws/publ113/PLAW-116publ113.pdf>). L'accordo è entrato in vigore il 1° luglio 2020 e ha sostituito il *North America Free Trade Agreement (NAFTA)*.

²⁵ Article 23 (6,1): "Forced or Compulsory Labor 1. The Parties recognize the goal of eliminating all forms of forced or compulsory labor, including forced or compulsory child labor. Accordingly, each Party shall prohibit the importation of goods into its territory from other sources produced in whole or in part by forced or compulsory labor, including forced or compulsory child labor."; <https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/USMCA/Text/23%20Labor.pdf>. A. SINGH, A. MISHRA, *Forced Labour, Global Supply Chain and TNCs: Recent Trends and Practices*, in *Global Trade and Customs Journal Online*, 2024, p. 634.

*Mechanism (RRM)*²⁶, qualsiasi soggetto interessato può chiedere al Governo degli Stati Uniti o a quello del Canada di avviare delle indagini in un determinato settore produttivo in cui si ritenga che i diritti dei lavoratori in Messico vengano violati. Nel caso in cui i sospetti siano fondati, lo Stato interessato e il Messico lavoreranno congiuntamente per porre rimedio alla situazione, anche prevedendo sanzioni adeguate che possono arrivare a contemplare il divieto di esportazione dei prodotti interessati sul mercato statunitense o canadese²⁷. Si noti che non esiste un *RRM* tra Stati Uniti e Canada; la stessa reciprocità da parte del Messico ha limitazioni procedurali più stringenti, ad esempio il previo esaurimento dei ricorsi interni²⁸.

2.3. Un ambizioso progetto a livello universale

Sul piano universale, l'approccio per la lotta contro il lavoro forzato si conferma quello emerso nei decenni passati: si persegue un progetto più ambizioso che dovrebbe portare alla stipulazione di uno strumento vincolante per impegnare gli Stati a regolamentare l'attività delle imprese multinazionali nel rispetto del diritto internazionale in materia di tutela dei diritti umani. Il negoziato è stato promosso dal Consiglio dei diritti umani circa dieci anni fa²⁹, la cui ultima tappa, la decima, si è svolta a dicembre 2024³⁰. Si tratta di un progetto che il Consiglio dei diritti umani non intende abbandonare³¹, nonostante un inizio non incoraggiante³² e i limitati progressi di questi anni. Il fine è quello di rendere effettiva la responsabilità che spetta agli Stati nel promuovere il rispetto

²⁶ <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2024/september/fact-sheet-usmca-rapid-response-mechanism-delivers-workers>. C.P. BOWN, K. CLAUSSEN, *The Rapid Response Labor Mechanism of the US-Mexico-Canada Agreement*, in *World Trade Review*, 2024, pp. 335 ss.

²⁷ A partire dal 2021 il meccanismo è stato utilizzato in una trentina di casi in diversi settori (in particolare, automobili, abbigliamento, estrazione mineraria, produzione alimentare e servizi); il Governo statunitense stima che gli interventi siano andati a beneficio di 36.000 lavoratori per un totale di circa sei milioni di dollari; *ibidem*.

²⁸ D. RANGEL JURADO, *Trade and Labor a la Latina: A South perspective of firm-specific labor enforcement mechanisms in trade agreements*, 2024, p. 13, https://www.law.georgetown.edu/carola/wp-content/uploads/sites/29/2024/12/2024_LAPEG_Policy-Brief-2-Labor-Policy.pdf.

²⁹ Il gruppo negoziale, *OEIGWG (open-ended intergovernmental working group) on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights*, è stato costituito dal Consiglio dei diritti umani il 26 giugno 2014; HUMAN RIGHTS COUNCIL, Res. 26/9, *Elaboration of an international legally binding instrument on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights*, 14 July 2014, A/HRC/RES/26/9.

³⁰ La decima sessione dei negoziati si è svolta dal 16 al 20 dicembre 2024; HUMAN RIGHTS COUNCIL, *Report on the tenth session of the open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights*, A/HRC/58/XX, 20 December 2024, <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/wg-trans-corp/session10>.

³¹ HUMAN RIGHTS COUNCIL, *Decision adopted by the Human Rights Council on 11 July 2024*, 56/116. *Enhancing the support capabilities of the open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights, established by Human Rights Council resolution 26/9*, A/HRC/DEC/56/116, 12 July 2024. La decisione, approvata per *consensus*, si propone, a partire dal 2025, di potenziare la tabella di marcia dei negoziati.

³² Si ricordi che la Risoluzione 26/9 che ha dato l'avvio alle negoziazioni (cfr. *supra* nota n. 29) è stata adottata con venti voti a favore (tra i quali Cina, Russia e Vietnam), 14 contrari (tra i quali, USA, Gran Bretagna, Italia, Francia, Germania, Giappone) e 13 astenuti (tra le quali Emirati Arabi, Arabia Saudita, Argentina, Brasile, Cile, Messico, Perù).

e la promozione di tutti i diritti umani, definiti universali, indivisibili, interdipendenti ed interconnessi, quando la violazione venga compiuta da parti terze, incluse le imprese private. Il lavoro forzato deve ritenersi a pieno titolo tra i divieti che il trattato intende rendere effettivi nei rapporti tra le persone e qualsiasi operatore economico, soprattutto transnazionale, come è dimostrato dal fatto che la Risoluzione n. 26/9, che, si è detto³³, ha avviato l'iter negoziale, fa esplicito riferimento agli atti internazionali che recepiscono tale divieto, in particolare, alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, al Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali. La bozza del testo³⁴, perfezionata durante i vari cicli di negoziati ed approvata nella nona sessione, ha completato tale rinvio: su suggerimento di numerose delegazioni si richiamano esplicitamente le convenzioni fondamentali dell'OIL tra cui rientrano la Convenzione concernente il lavoro forzato od obbligatorio n. 29 del 1930 e la Convenzione sull'abolizione del lavoro forzato n. 105 del 1957.

La bozza di trattato afferma, innanzi tutto, l'esistenza in diritto internazionale della responsabilità dello Stato nel rispettare, proteggere e promuovere i diritti umani e le libertà fondamentali. Le imprese private dovranno essere vincolate a conformarsi alle norme in materia; si persegue inoltre l'obiettivo che ogni violazione venga sanzionata. Il nuovo trattato dovrebbe sancire l'obbligo per gli Stati parte di armonizzare le loro legislazioni affinché le imprese che violano i diritti della persona ne rispondano civilmente e penalmente davanti ai loro tribunali³⁵. La tutela delle vittime è, infatti, l'obiettivo centrale intorno al quale si stanno concentrando i negoziati; agli Stati si chiederà di garantire loro un effettivo accesso alla giustizia³⁶. Per vittima si deve intendere qualsiasi persona o gruppo di persone che subisca una violazione di un diritto umano nell'ambito di un'attività economica, a prescindere dalla nazionalità o dal domicilio; rientrano in tale definizione i familiari prossimi o le persone a carico della vittima diretta³⁷. I diritti che dovranno essere tutelati sono tutti i diritti umani e le libertà

³³ *Ibidem*.

³⁴ L'ultima bozza del trattato, disponibile nel momento in cui si sta scrivendo, risale alla nona sessione del 2023 e tiene conto delle varie e, anche, discordanti posizioni degli Stati che partecipano al negoziato <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/igwg-transcorp/session9/igwg-9th-updated-draft-lbi-clean.pdf>. Per lo stato delle modifiche introdotte durante i negoziati fino alla nona sessione cfr. HUMAN RIGHTS COUNCIL, *Text of the updated draft legally binding instrument with the textual proposals submitted by States during the ninth session of the open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights*, 13 February 2024, A/HRC/55/59/Add. 1. Sul sito, alla pagina dedicata all'ultima conferenza (cfr. *supra* nota n. 30), è pubblicata una versione con gli aggiornamenti dei negoziati della decima sessione.

³⁵ Il trattato non è attualmente strutturato per produrre effetti diretti in capo alle imprese e alle multinazionali ma si basa sui tradizionali obblighi previsti per gli Stati; M. FASCIGLIONE, *A binding instrument on business and human rights as source of international obligations for private companies: utopia or reality?*, in M. BUSCEMI, N. LAZZERINI, L. MAGI, D. RUSSO (eds.), *Legal sources in business and human rights: evolving dynamics in international and European law*, cit., pp. 31 ss.

³⁶ E. KARSKA, *Drafting an International Legally Binding Instrument on Business and Human Rights: the Next Step towards Strengthening the Protection of Human Rights*, in *International Community Law Review*, 2021, pp. 466 ss.

³⁷ Bozza del Trattato del 2023, cfr. *supra* nota n. 34, art. 1.

fondamentali riconosciute internazionalmente³⁸; si ribadiscono, tuttavia, alcuni di essi quali³⁹ il diritto ad un ricorso effettivo alla giustizia, il rispetto della dignità della persona, l'integrità fisica, la libertà di espressione. Considerando il carattere transnazionale di molte imprese, il trattato attribuirà particolare rilievo alla cooperazione internazionale per l'attuazione di tali impegni.

Il progetto⁴⁰, che prevede anche la stipulazione di futuri protocolli⁴¹, si differenzia per lo strumento vincolante con cui si intende realizzarlo che va ben oltre al meccanismo di *follow-up* che caratterizza uno dei documenti internazionali a carattere universale più rilevanti in materia: la Dichiarazione di principi tripartita sulle imprese multinazionali e la politica sociale⁴², promossa dall'OIL con l'obiettivo di coinvolgere i governi, le associazioni sindacali e le imprese multinazionali ma priva di forza coercitiva⁴³. L'ambito d'azione del nuovo trattato si prospetta, poi, molto più ampio rispetto alla nuova direttiva UE sulla *due diligence* in quanto intende estendere la tutela delle persone dagli abusi delle imprese, qualsiasi sia la loro dimensione e il territorio in cui operano⁴⁴.

3. La riaffermazione della definizione di “lavoro forzato” del 1930

La definizione di lavoro forzato accolta nel Regolamento dell'Unione europea n. 2024/3015, e negli altri atti sopraccitati, è quella della Convenzione OIL del 1930 (n. 29) sul lavoro forzato, che concretamente può manifestarsi quando si rilevi anche uno solo degli undici segnali che l'OIL stesso ha precisato⁴⁵. Tale definizione comprende un lavoro

³⁸ *Ivi*, art. 4.1.

³⁹ *Ivi*, art. 4.2.

⁴⁰ Sia consentito sottolineare che i documenti relativi ai negoziati preferiscono l'espressione “*International legally binding Instrument*”, quasi a voler mitigare il potenziale impatto di tale atto nell'ambito del diritto internazionale pattizio.

⁴¹ Una bozza di protocollo facoltativo del 2018 prevedeva l'impegno degli Stati, entro e non oltre due anni dalla sua entrata in vigore, ad istituire un “*National Implementation Mechanism*” finalizzato a monitorare e a favorire l'attuazione del trattato; *Draft Optional Protocol to the Legally Binding Instrument to Regulate, in International Human Rights Law, the Activities of Transnational Corporations and Other Business* (<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session4/ZeroDraftOPLegally.PDF>). La sua costituzione, si specifica nella bozza di protocollo, dovrà avvenire in base ai principi stabiliti dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1993 con la Risoluzione n. A/RES/48/134, *National institutions for the promotion and protection of human rights*, denominati *Paris Principles*.

⁴² A. ZANOBETTI, *Diritto internazionale del lavoro*, Milano, 2021, pp. 218 ss.

⁴³ La Dichiarazione, adottata nel 1977, rientra tra i codici di condotta, e dunque nella *soft law*, strumenti esortativi o programmatici che, tuttavia, hanno costituito nei decenni la base per norme interne ed internazionali; A. ODDENINO, *La rilevanza dei codici di condotta nella regolamentazione dell'attività delle imprese multinazionali*, in G. PORRO, *Studi di diritto internazionale dell'economia*, Torino, 1999, p. 51 ss. Sulle recenti modifiche alla Dichiarazione tripartita OIL si veda V. GRADO, *La revisione della Dichiarazione di principi tripartita sulle imprese multinazionali e la politica sociale: business as usual?*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2018, pp. 199 ss.

⁴⁴ Per una comparazione tra la bozza di trattato e la nuova direttiva UE sulla *due diligence*, R. GRECO, *Corporate Human Rights Due Diligence and Civil Liability: Steps Forward Towards Effective Protection?*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2023, pp. 11 ss.

⁴⁵ ILO, *ILO Indicators of forced labour*, identificano una serie di indizi che possono far sospettare un caso

o un servizio⁴⁶ estorto alla persona senza il suo consenso e con la minaccia di una punizione. Nei documenti analizzati, viene, inoltre, richiamata la Convenzione OIL n. 105 del 1957 che completa la definizione per cui, da strumento di sfruttamento a carattere economico, il lavoro forzato è vietato anche quando frutto di coercizione politica e sociale da parte dello Stato⁴⁷. Nei decenni successivi al 1930, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro stessa, adottando la *Dichiarazione sui principi e diritti fondamentali nel lavoro e i suoi seguiti* nel giugno del 1998, riaffermava l'obbligo per gli Stati membri di rispettare e promuovere i diritti fondamentali dei lavoratori già oggetto di convenzioni OIL (i cosiddetti *core labour standard*)⁴⁸. La Dichiarazione identificava un nucleo di diritti fondamentali per la tutela dei lavoratori e la promozione dello sviluppo sociale, nel quale rientra il divieto di lavoro forzato. Essa certificava un importante cambiamento di prospettiva rispetto alle finalità perseguite con la stipulazione delle prime convenzioni promosse dall'OIL, contribuendo a ribadire il carattere di norma consuetudinaria cogente acquisito dal divieto di lavoro forzato, come ormai riconosciuto universalmente. Il contenuto stesso della tradizionale classificazione "schiavitù, servitù e lavoro forzato", codificata negli strumenti pattizi compresa la Convenzione CEDU, risentiva dell'esigenza di ricomprendere le odierne forme odiose di sfruttamento e controllo delle persone tanto che si inizia a delineare una nuova categoria: "le nuove schiavitù". Si era così avviato un processo verso il superamento delle rigide distinzioni classiche basate su fattori tipici del

di lavoro forzato (abuso di vulnerabilità, inganno, limitazioni al movimento, isolamento, violenza fisica e sessuale, intimidazione e minacce, sequestro dei documenti di identità, trattenuta del salario, servitù per debiti, degradanti condizioni di vita e di lavoro, orario di lavoro eccessivo); https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@declaration/documents/publication/wcms_203832.pdf.

⁴⁶Si noti, però, che, come sottolineato dal Comitato economico e sociale, il nuovo regolamento UE esclude i servizi e, in particolare, proprio il rilevante settore dei trasporti; COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «*Divieto dei prodotti ottenuti con il lavoro forzato sul mercato dell'Unione*» (COM (2022) 453 final), (2023/C 140/13) in GUUE n. C 140 del 21 aprile 2023, p. 75 ss., par. 1.3.

⁴⁷ Il Protocollo del 2014 (*Protocollo relativo alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930 (P029)*) completato da una raccomandazione denominata *Raccomandazione sul lavoro forzato (misure complementari) del 2014* non introduce elementi nuovi nella definizione (art. 1,3) ma prevede misure di prevenzione contro il lavoro forzato e di protezione delle vittime, potenzia i meccanismi di ricorso e di risarcimento, come l'indennizzo e la riabilitazione; richiede misure concrete a livello nazionale con il coinvolgimento delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori interessate. Sulla definizione di lavoro forzato sia consentito rinviare a S. CANTONI, *Lavoro forzato e "nuove schiavitù" nel diritto internazionale*, Torino, 2018, pp. 51 ss.

⁴⁸ P. ALSTON, 'Core Labour Standards' and the Transformation of the International Labour Rights Regime, in *European Journal of International Law*, 2004, pp. 457 ss.

diritto di proprietà e dell'intensità del controllo sulla persona⁴⁹. Prassi e dottrina⁵⁰ erano, infatti, sempre più orientate a qualificare le vittime di lavoro forzato come “nuovi schiavi”; questo approccio evolutivo consentiva di concentrare l'impegno contro alcune manifestazioni più aberranti quali il lavoro forzato dei minori e dei migranti irregolari⁵¹, soprattutto se donne⁵². Sia qui sufficiente ricordare il dettato della Convenzione OIL n. 182 del 1999 sulle peggiori forme di lavoro minorile⁵³ e il *Modern Slavery Act* del Regno Unito. Nel definire cosa debba intendersi per “peggiori forme di lavoro minorile”, la Convenzione OIL n. 182 include “tutte le forme di *schiavitù* o pratiche analoghe alla schiavitù, quali la vendita o la tratta di minori, la *servitù per debiti* e l'asservimento, il *lavoro forzato o obbligatorio*...”⁵⁴. Lo stesso *Modern Slavery Act* del Regno Unito annovera nel concetto di “modern slavery” i reati di schiavitù, servitù, lavoro forzato e tratta di esseri umani⁵⁵. Il lavoro forzato come parte di un crimine composito, contenente anche elementi tipici della schiavitù di fatto e della servitù, iniziava ad essere affermato dalla giurisprudenza internazionale⁵⁶ e interna⁵⁷, seppure non si possano tacere alcune

⁴⁹ Si ricordi che la Convenzione concernente la schiavitù del 1926 all'articolo 1 specifica che “la schiavitù è lo stato o la condizione di un individuo sul quale si esercitano gli attributi del diritto di proprietà o taluni di essi”. Il concetto di schiavitù (*de iure o de facto*) è dunque circoscritto a quelle situazioni in cui, in prima approssimazione, possiamo rilevare l'annientamento della personalità giuridica dell'individuo; tutte le altre possibili forme di controllo sulla persona che riducono la sua dignità e la sua libertà sono comprese nel concetto più generale di servitù. Sebbene il lavoro forzato si configuri come un fattore determinante per la condizione di schiavitù e di servitù, e nella maggior parte dei casi lo scopo alla base di tali crimini, il diritto internazionale è tradizionalmente improntato a considerare schiavitù, servitù e lavoro forzato come fattispecie diverse, pratiche collegate ma distinte in base all'intensità del crimine che raggiunge la sua massima espressione nella schiavitù.

⁵⁰ N. BOSCHIERO, *Giustizia e riparazione per le vittime delle contemporanee forme di schiavitù. Una valutazione alla luce del diritto internazionale consuetudinario, del diritto privato europeo e dell'agenda delle Nazioni Unite 2030 (parte prima e seconda)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, 2021 (Rivista telematica); V. STOYANOVA, *Human Trafficking and Slavery Reconsidered: Conceptual Limits and States' Positive Obligations in European Law*, Cambridge 2017; J. ALLAIN (ed.), *The legal understanding of slavery: from the historical to the contemporary*, Oxford, 2012; E. DECAUX, *Les formes contemporaines de l'esclavage*, in *Recueil des Cours de l'Académie de droit international de La Haye*, vol. 336, 2009, p. 11 ss.

⁵¹ N. BOSCHIERO, *Lo sfruttamento economico dei lavoratori migranti: vecchie o nuove forme di schiavitù nell'era della 'private economy'?*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2010, pp. 344 ss.

⁵² A. DI STASI, R. CADIN, A. IERMANO, V. ZAMBRANO (a cura di), *Donne migranti e violenza di genere nel contesto giuridico internazionale ed europeo*, Napoli, 2023.

⁵³ La Convenzione OIL n. 182 sulle peggiori forme di lavoro minorile, del 17 giugno 1999, in vigore dal 19 novembre 2000, fa parte delle convenzioni fondamentali OIL; a gennaio 2025 era stata ratificata da 187 Stati.

⁵⁴ Convenzione OIL n. 182, art. 3 (corsivo aggiunto).

⁵⁵ *Modern Slavery Act* del Regno Unito, *Part 1. Offences*; cfr. *supra* nota n. 19.

⁵⁶ TPIY, Camera di prima istanza, *Procuratore c. Kunarac et al.*, del 22 febbraio 2001, n. IT-96-23-T e IT-96-23/1-T, dove si afferma l'irrelevanza della distinzione tra schiavitù, servitù e lavoro forzato per il diritto internazionale penale, par. 541 ss.; ITFY Appeals Chamber, *Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovac and Zoran Vukovic*, del 12 giugno 2002, IT-96-23 e IT-96-23/1-A, che identifica esplicitamente la categoria di “contemporary forms of slavery”, par. 117.

⁵⁷ Tribunale Penale di Verviers, *Public Ministry v. Cengiz Yönel and Abdallah Bouassam*, sentenza del 15 gennaio 2007, n. 69.98.954/06; ILO, *Forced Labour and Human Trafficking. Casebook of Court Decisions*, Geneva, 2009, p. 59.

pronunce ancorate alla rigida distinzione pattizia⁵⁸. Sebbene il processo verso la formazione di una norma in grado di superare i confini della ormai anacronistica classificazione non potesse ritenersi compiuto, resta il fatto che esso costituiva un importante tassello dell'impegno della comunità internazionale, indirizzato verso un obiettivo ancora più ambizioso: la realizzazione del diritto ad un "lavoro dignitoso" per tutti⁵⁹. Si intendeva così attuare il bilanciamento tra i rischi connessi con l'apertura del mercato del lavoro a livello mondiale, risultato e condizione dell'espansione planetaria dell'economia, e la protezione della persona in quanto tale. La categoria delle "nuove schiavitù" avrebbe consentito il definitivo superamento di una definizione, quella di "lavoro forzato", elaborata quasi vent'anni prima della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, ai tempi in cui era tollerato il lavoro forzato nelle colonie. In questa nuova accezione, il divieto di lavoro forzato si sarebbe consolidato come obbligo *erga omnes*; gli obblighi positivi in capo a tutti gli Stati⁶⁰, per realizzare efficaci misure che non solo punissero il lavoro forzato ma soprattutto lo prevenissero, sarebbero finalmente diventati di medesima intensità rispetto a quelli imposti per il crimine di schiavitù⁶¹.

Gli esempi analizzati di recenti normative, a livello nazionale e internazionale, sembrano invece far convergere, nuovamente, l'attenzione della comunità internazionale sui soli aspetti economici dello sfruttamento violento dell'uomo, con il rischio di vanificare i tentativi di adeguare la definizione di lavoro forzato ai mutamenti che hanno interessato negli anni un fenomeno che non risparmia gli Stati più evoluti, quelli che posseggono una legislazione a tutela del lavoratore. Fondare su motivazioni economiche l'impegno per sanzionare una pratica, che dovrebbe essere contrastata innanzitutto perché ferisce la dignità della persona e viola i suoi diritti fondamentali, potrebbe portare a sottovalutare la condizione in cui può trovarsi la vittima di lavoro forzato, spesso priva

⁵⁸ I limiti del presente lavoro inducono ad un rinvio alla complessa giurisprudenza della Corte EDU che, a parte qualche timida sintesi per arrivare ad esempio a definire la servitù come lavoro forzato "*aggravé*" (cfr. sentenza *C.N. et V. c. France* dell'11 ottobre 2012, n. 67724/09, parr. 74 e 89 ss.), si caratterizza per mantenere la linea di demarcazione tra schiavitù, servitù e lavoro forzato, stabilita dall'art. 4 CEDU. Tale prudente impostazione, tuttavia, non ha impedito l'applicazione dell'art. 4 al crimine di tratta (cfr. sentenza *Rantsev v. Cyprus and Russia*, del 10 maggio 2010, n. 25965/04). Tra gli ultimi contributi sulla giurisprudenza della Corte EDU, D.J. HARRIS, M. O'BOYLE, E. P. BATES, C. M. BUCKLEY, *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford, 2023, pp. 286 ss.

⁵⁹ R. BLANPAIN (ed.), *Protecting Labour Rights in a Multi-polar Supply Chain and Mobile Global Economy*, Alphen aan den Rijn, 2015; K. REYNIERS, *Human dignity and decent work as ultimate objectives of labour law. Towards 'basic social law' with a labour law component?*, in M. RIGAUX, J. BUELENS, A. LATINNE (eds.), *From labour law to social competition law?*, Cambridge, Antwerp, Portland, 2014, p. 161 ss.; H. ARTHUS, *Who's afraid of globalization? Reflections on the future of labour law*, in J.D.R. CRAIG, S.M. LYNK (eds.), *Globalization and the Future of Labour Law*, Cambridge, 2006, p. 51 ss. Sulla genesi e l'agenda dell'OIL verso il *decent work*, si veda <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-en/index.htm>.

⁶⁰ Sul processo a tutela dei diritti umani avviato dalla Dichiarazione dei diritti dell'uomo cfr. tra i più recenti inquadramenti completi: R. PISILLO MAZZESCHI, *Diritto internazionale dei diritti umani*, Torino, 2023; P. PUSTORINO, *Tutela internazionale dei diritti umani*, Bari, 2022; C. ZANGHÌ, L. PANELLA, *La protezione internazionale dei diritti dell'uomo*, Torino, 2019; C. FOCARELLI, *La persona umana nel diritto internazionale*, Bologna, 2013.

⁶¹ CORTE INTERNAZIONALE DI GIUSTIZIA, *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgium v. Spain)*, Judgment, *I.C.J. Reports*, 1970, p. 3, parr. 33-34.

della capacità di sottrarsi alle condizioni disumane in cui è costretta a prestare la propria opera. Si rischia, dunque, che il crimine di lavoro forzato assuma nuovamente quei caratteri specifici che aveva nel periodo storico in cui è stato normato e che lo rendevano un crimine di minore intensità rispetto a quello di schiavitù e di servitù. Ridurre le implicazioni connesse alla definizione di “nuova schiavitù” consente infatti di riportare il lavoro forzato entro i limiti dello sfruttamento economico, a protezione della concorrenza leale, con gravi ripercussioni sui legami tra lavoro forzato, da un lato, e costrizione e vulnerabilità della vittima, dall’altro. Questo rischierebbe di determinare il ridimensionamento della lotta al lavoro forzato ad elemento funzionale allo sviluppo economico, quando non a protezione e chiusura del proprio mercato, trasformando la cosiddetta “questione sociale” in una questione secondaria rispetto alla regolamentazione del commercio internazionale. Concentrare la lotta al lavoro forzato sul divieto di commercializzare i prodotti che lo utilizzano con meccanismi simili al *RRM* o alla legislazione europea o statunitense sembra dunque ricondurre la tutela del lavoro a fattore di produzione, ignorando le forme di sfruttamento estremo in cui tale “fattore” può essere costretto ad operare. Si corre quindi il rischio di sottovalutare che il lavoro forzato è, nell’ordinamento internazionale odierno, un crimine internazionale che non viene solo perpetrato per la produzione di merci ma si manifesta in forme aberranti, ad esempio, nel settore dei servizi e più in generale nei rapporti tra “nuovo schiavo” e “nuovo padrone”, anche all’interno degli stessi Stati che lo contrastano come dimostrato, ad esempio, dal tragico fenomeno della “schiavitù domestica”. Un ritorno alla definizione “classica” sembra poter determinare un ostacolo, se non una giustificazione, ad un minor impegno nella cooperazione tra Stati, volta ad incidere sulle cause del lavoro forzato e sulla sua repressione.

4. Verso un ridimensionamento definitivo dei principi del cosiddetto diritto internazionale dello sviluppo?

L’adozione di procedure che stabiliscono controlli e limitazioni all’esportazione di merci basati sulle condizioni di lavoro, nella normativa interna e, in particolare, in accordi commerciali tra Nord e Sud del mondo soprattutto quando sia vincolato un Paese latino americano come nell’*USMCA (U.S. - Mexico - Canada Agreement)*, deve indurre a riflettere se la comunità internazionale si stia avviando verso il definitivo superamento di quanto ha rappresentato, fino ad oggi, il diritto internazionale dello sviluppo, in un settore così importante quale la lotta al lavoro forzato. A partire dal processo di decolonizzazione e di rafforzamento dei diritti dell’uomo tutelati internazionalmente, molto si è discusso nei primi decenni della seconda metà del secolo scorso sull’esistenza di questo specifico settore del diritto internazionale, quale insieme di norme internazionali per disciplinare i rapporti economici tra Nord e Sud del mondo. Venivano così evidenziate regole, soprattutto pattizie, che erano improntate a colmare il divario tra Paesi sviluppati e Paesi in via di sviluppo, prevedendo trattamenti preferenziali per questi ultimi. L’obiettivo era

la trasformazione del sistema neoliberista postbellico in un Nuovo Ordine Economico Internazionale (NOEI)⁶² i cui fondamenti fossero l'indiscussa sovranità dello Stato e la necessità di norme che tenessero conto del divario economico e fossero finalizzate a correggere le diseguaglianze di fatto. A partire dagli anni Ottanta del secolo scorso, questo progetto ha mostrato tutta la sua fragilità; secondo alcuni Autori il diritto internazionale dello sviluppo non è addirittura riuscito ad affermare la propria autonomia rispetto al diritto internazionale. A carico degli Stati più sviluppati non si è formato l'obbligo giuridico di sostenere le economie di quelli più poveri e il conseguente diritto di questi ultimi ad essere aiutati⁶³. L'evoluzione del diritto internazionale dello sviluppo è stata, invece, fortemente condizionata da un insieme di fattori come, ad esempio, le ricorrenti crisi finanziarie, quella petrolifera, l'apparire di nuovi attori sulla scena internazionale quali le cosiddette economie emergenti e quelle in transizione. Lo stesso principio della "dualità delle norme", che avrebbe dovuto realizzare la cosiddetta "ineguaglianza compensatrice", si è concretizzato in pochi casi⁶⁴ senza riuscire a diventare un principio giuridico generale. Come evidenziato in dottrina, però, il concetto alla base del diritto internazionale dello sviluppo ha mantenuto una propria connotazione autonoma: il "diritto di accesso allo sviluppo dei Paesi più arretrati"⁶⁵. La mancata affermazione di un diritto dello sviluppo non ha impedito, infatti, l'utilizzo del diritto internazionale pattizio per compensare il disequilibrio tra le parti contraenti, continuando ad instaurare regimi preferenziali in deroga alla reciprocità soprattutto nelle relazioni commerciali. Come ribadito nella Dichiarazione della prima Conferenza ministeriale dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) del 1996, negli anni Novanta la prospettiva era comunque variata: agli Stati, che beneficino di misure preferenziali o derogatorie, si chiede di sottoporsi alla regolamentazione generale quando il grado di sviluppo delle loro economie lo consenta⁶⁶.

Per quanto riguarda la lotta al lavoro forzato nei rapporti economici tra Paesi industrializzati e quelli più poveri, la condizionalità in materia di lavoro ha spesso caratterizzato la politica di cooperazione allo sviluppo, si pensi ad esempio a quella

⁶² A. COMBA, *Il neoliberismo internazionale*, Milano, 1995; G. PORRO, *Studi di diritto internazionale dell'economia*, Torino, 1999.

⁶³ È ancora il Consiglio dei diritti umani a portare avanti il più recente tentativo di imporre tale obbligo con un trattato in cui il diritto allo sviluppo viene declinato nell'accezione di diritto della persona e di tutti i popoli, HUMAN RIGHTS COUNCIL, *Revised draft convention on the right to development*, A/HRC/WG.2/23/2, 6 April 2022; K. DE FEYTER, *The Convention on the right to development: drafting a new human rights treaty*, in *La Comunità Internazionale*, 2022, pp. 413 ss.

⁶⁴ Si pensi ad esempio al sistema di preferenze generalizzate che ha caratterizzato la politica di cooperazione allo sviluppo della allora Comunità economica europea fin dal 1971.

⁶⁵ R. CADIN, *Profili ricostruttivi e linee evolutive del diritto internazionale dello sviluppo*, Torino, 2019, pp. 9 ss.

⁶⁶ SINGAPORE WTO MINISTERIAL 1996: Ministerial Declaration (wt/min(96)/dec, 18 december 1996) par. 13 s.; P. PICONE, A. LIGUSTRO, *Diritto dell'Organizzazione Mondiale del Commercio*, Padova, 2002, p. 460.

europea⁶⁷, ma non risulta che venissero predisposte procedure automatiche di divieto di scambio di prodotti.

In questo quadro, a prima vista, l'accordo tra U.S., Messico e Canada potrebbe apparire una tipologia di accordo commerciale da promuovere in quanto mette al centro i diritti dei lavoratori e favorisce una nuova strategia di sviluppo del Paese più vulnerabile, che è posto nelle condizioni di superare il basso costo del lavoro e lo sfruttamento del lavoratore come strumento di competitività sul mercato globale. Si noti come questi due elementi costituissero il fenomeno del cosiddetto "dumping sociale", di cui venivano accusati i Paesi più poveri, fenomeno che ha rappresentato uno dei temi più controversi del nuovo approccio alla questione dello sviluppo inaugurata con l'Uruguay Round. In questi ultimi anni, lo Stato in via di sviluppo ha dovuto constatare che una debole o inesistente protezione del lavoro non sempre rappresenta un vantaggio determinante per il progredire della propria economia.

L'adozione di norme pattizie, basate sul divieto di circolazione di merci prodotte con lavoro forzato, sembrerebbe, poi, imporre alla parte più forte, il Paese più sviluppato, l'obbligo di verificare il comportamento anche delle proprie imprese, che non potrebbero più attuare la strategia di decentramento della produzione, alla ricerca di manodopera scarsamente retribuita in Stati privi di una legislazione adeguata a protezione dei lavoratori. Non si può, infatti, ignorare che la vendita di prodotti a un prezzo estremamente competitivo, dovuto alla scarsa retribuzione del lavoro e alla violazione delle norme in materia di trattamento del lavoratore, pur essendo una strategia che nel breve periodo ha consentito alle imprese degli stessi Paesi importatori di massimizzare i profitti, ha poi determinato per le economie sviluppate un pregiudizio grave, in particolare, con ripercussioni negative sull'occupazione.

Il coinvolgimento, su un piano di parità, del Paese in cui si utilizza lavoro forzato potrebbe poi indurre a ritenere erronea l'affermazione che si assista essenzialmente all'introduzione di barriere commerciali. Si tratterebbe di una lotta che viene portata avanti tra Stati che collaborano tra di loro e che giustificherebbe le attuali normative approvate a livello statale e multilaterale, nell'ottica che risultati significativi possano essere ottenuti sul piano concreto, con strumenti economici, tipici della politica commerciale. Due questioni controverse, che hanno caratterizzato il nuovo rapporto tra Paesi industrializzati e Paesi meno sviluppati a partire dagli anni Novanta del secolo scorso, sembrano così avviate ad assumere un nuovo corso. Cambiando radicalmente quella che è sempre stata la posizione dei Paesi industrializzati⁶⁸, si inizia, innanzitutto,

⁶⁷ R. ADAM, A. TIZZANO, *Manuale di diritto dell'Unione europea*, Torino, 2024, pp. 953 ss.; G. D'AGNONE, *La politica di cooperazione allo sviluppo, l'aiuto umanitario e la cooperazione economica, finanziaria e tecnica con i Paesi terzi*, in M.E. BARTOLONI, S. POLI (a cura di), *L'azione esterna dell'Unione europea*, Napoli, 2021, pp. 155 ss. La Commissione europea ha ribadito recentemente l'impegno a promuovere il lavoro dignitoso e i diritti dei lavoratori in tutti gli accordi pertinenti che l'Unione europea stipulerà o aggiornerà COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione sul lavoro dignitoso in tutto il mondo...*, cit., p. 20.

⁶⁸ Si ricordi a tale proposito la SINGAPORE WTO MINISTERIAL 1996, cit., con la quale l'OMC stesso ribadiva che la protezione dei lavoratori rientrava nella sfera di competenza primaria dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL).

esplicitamente ad ipotizzare un nuovo ruolo nella lotta al lavoro forzato da parte dell'organizzazione internazionale istituita proprio per l'armonizzazione delle regole in materia di commercio internazionale: l'OMC⁶⁹. La stretta relazione tra investimenti internazionali, sistema multilaterale del commercio, da un lato, e norme sul lavoro internazionalmente riconosciute, dall'altro, sembrerebbe, poi, indirizzare i Paesi in via di sviluppo al superamento delle riserve circa l'annosa questione sull'inserimento negli accordi di natura commerciale di una "clausola sociale" che impegnasse le Parti, e condizionasse i loro rapporti, al rispetto dei diritti fondamentali in materia di lavoro⁷⁰.

I principi del diritto internazionale dello sviluppo sembrano dunque, sempre di più, in via di superamento; l'accento torna ora ad essere posto sull'esigenza di tutelare un'equa concorrenza a cui si aggiunge la riprovevolezza morale insita nel lavoro forzato che viene portata a giustificazione di drastiche misure di sequestro e confisca, anche al di fuori delle stesse norme pattizie che nei decenni precedenti hanno cercato di evitare invece misure protezionistiche⁷¹.

5. Conclusioni

Quest'ultimo periodo storico, coincidente con il superamento della pandemia di COVID-19 e il perdurare delle crisi da essa innescate o aggravate, registra, come rilevato dalle stesse Nazioni Unite⁷², se non un vero e proprio arretramento, un impegno meno risoluto degli Stati nella lotta al lavoro forzato, con un conseguente aumento del fenomeno che non risparmia neppure il lavoro minorile⁷³. I rapporti economici

⁶⁹ CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE, *Section 307 and Imports Produced By Forced Labor...*, cit.

⁷⁰ Sulla controversa questione della "clausola sociale" e sulle aspettative per un maggior coinvolgimento dell'Organizzazione Mondiale del Commercio nell'applicazione e nel controllo delle norme internazionali a tutela del lavoro. : D. K. BROWN, *Labour Standards and Human Rights*, in A. NARLIKAR, M. DAUNTON, R.M. STERN (eds.), *World Trade Organization*, Oxford, 2012, p. 697 ss.; E.-U. PETERSMANN, *Human Rights and the Law of the World Trade Organization*, in *European Journal of International Law*, 2003, p. 241 ss.; K. ADDO, *The Correlation Between Labour Standards and International Trade*, in *Journal of World Trade Law*, 2002, p. 285 ss.; J. H. JACKSON, W. Y. MOORMAN, *Integration of ILO Core Rights Labor Standards into the WTO*, in *Columbia Journal of Transnational Law*, 2001, p. 555 ss.; G. PORRO, *Disciplina del lavoro e commercio internazionale : quali relazioni?*, in *Il Diritto dell'Economia*, 1999, p. 161 ss.; M. VELLANO, *Le plein emploi et la clause sociale dans le cadre de l'OMC*, in *Revue Général de droit international public*, 1998, p. 879 ss.

⁷¹ A favore della coerenza delle nuove normative sopra analizzate con il sistema OMC cfr. J. HILLMAN, W. CHEN, L. ROWE, N.H. SARNA, *International Forced Labor Import Bans: A Case for WTO Compatibility*, in *Georgetown Journal of International Law*, 2024, pp. 619 ss.

⁷² "Progress towards Goal 8 *faces headwinds* from the COVID-19 aftermath, trade tensions, rising debt in developing countries, conflicts and geopolitical strains – collectively threatening global economic growth..." (corsivo aggiunto); UNITED NATIONS, *The Sustainable Development Goals Report, 2024* (Goal no.8, Decent work and economic growth), <https://unstats.un.org/sdgs/report/2024/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2024.pdf>, pp. 24 ss. Sul rapporto COVID-19 e tutela dei diritti umani si veda anche la posizione di D. SURYA, *COVID-19, Business, and Human Rights: a Wake-up Call to revisit the "Protect, Respect and Remedy" Framework?*, in *International community law review*, 2021, pp. 433 ss.

⁷³ Nonostante l'impegno delle Nazioni Unite nel ricordare alla comunità internazionale l'ambizioso piano per eradicare il lavoro dei fanciulli entro il 2025 con la proclamazione del 2021 quale Anno internazionale per l'eliminazione del lavoro minorile, il lavoro forzato dei bambini è aumentato dal 2016 e si stima che

internazionali sembrano sempre più caratterizzarsi per quell'approccio di mercato che aveva contraddistinto l'inizio del secolo scorso. Un avanzamento nei negoziati di uno strumento giuridicamente vincolante, fuori da schemi bilaterali o regionali, potrebbe rappresentare un importante contributo ad un effettivo contrasto al lavoro forzato e alla riaffermazione di un concetto di sviluppo basato sulla tutela della persona umana e sulla collaborazione tra Stati che tenga conto delle differenze da colmare. Sebbene non si possano nascondere gli ostacoli ancora da superare, l'adozione di tale trattato, che, ricordiamo, ha l'ambizione di promuovere il rispetto dei diritti umani considerati globalmente, contribuirebbe ad un'inversione di rotta rispetto all'adozione di misure di lotta allo sfruttamento della persona, impostate essenzialmente sul divieto di immissione di merci sui mercati nazionali. Queste misure riecheggiano modelli che richiamano le motivazioni della stessa nascita dell'OIL dopo la Prima guerra mondiale, agli albori dell'intero processo di tutela internazionale dei diritti umani.

Ricondurre la lotta al lavoro forzato nell'ambito di rapporti economici può, però, in talune ipotesi, avere riflessi positivi concreti sulla tutela della vittima: un tale vecchio schema apre la via verso la deroga di norme secolari ancora vigenti nell'ordinamento internazionale, in particolare quelle sull'immunità degli Stati e dei loro diplomatici. È quanto avvenuto nel caso *Basfar contro Wong*⁷⁴ davanti alla Suprema Corte del Regno Unito. La signora Basfar, di nazionalità filippina, sosteneva che, dopo essere stata a servizio di un diplomatico saudita in Arabia Saudita, questi l'avesse costretta a trasferirsi in Gran Bretagna per svolgere il lavoro di domestica. Le condizioni in cui doveva prestare la sua opera erano quelle che configurano il crimine di servitù domestica e di lavoro forzato quali, ad esempio, orario di lavoro senza riposi, periodi non retribuiti, privazione della libertà di spostamento. Il suo ricorso presso il Tribunale per il lavoro era stato respinto in quanto al diplomatico era stata riconosciuta l'immunità prevista dalla Convenzione di Vienna del 1961 sulle relazioni diplomatiche. La Suprema Corte britannica, invece, stabilisce che lo sfruttamento del lavoratore costituisca un indebito arricchimento del diplomatico e dunque possa rientrare tra le eccezioni previste nell'art. 31 della Convenzione (svolgimento attività commerciali) e nell'art. 42 (divieto di esercizio nello Stato accreditario di attività a scopo di lucro personale). Secondo la Corte, poter usufruire del lavoro di personale di servizio domestico rientra tra le attività accessorie allo svolgimento della funzione diplomatica coperte da immunità diplomatiche; sfruttare il lavoro di una persona e costringerla in una moderna servitù deve invece essere ritenuta un'attività commerciale. A parte le considerazioni sulla possibilità concreta della vittima di ottenere l'esecuzione forzata della sentenza su beni appartenenti ad un diplomatico⁷⁵, non si può negare che il giudice britannico abbia fissato un principio

nel 2020 abbia coinvolto circa 160 milioni di minori, di cui 79 milioni in lavori pericolosi; COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione sul lavoro dignitoso in tutto il mondo...*, cit., pp. 5 ss.

⁷⁴ *Basfar v. Wong* (U.K. SUP. CT.), 20, July 6, 2022, in *International Legal Materials*, 2023, vol. 62, pp. 550 ss.

⁷⁵ S. RYAN, *Modern Slavery and the Commercial Activity Exception to Diplomatic Immunity From Civil Jurisdiction: The UK Supreme Court's Decision in Basfar v Wong*, in *The Modern Law Review*, 2024, pp. 202 ss.; E. ZANNARINI, *Piercing the veil of diplomatic immunity: Basfar v. Wong and the rethinking of the*

innovativo, pur in un'ottica che riconduce il lavoro forzato a vecchi schemi. Accogliendo tale accezione, il diritto della vittima di ottenere giustizia non è più ostacolato dal limite dell'immunità diplomatica all'esercizio della giurisdizione nei confronti di uno Stato straniero e dei suoi organi. Anche in materia di lavoro forzato, si ripresenta infatti l'annosa questione di tutela della persona e la regola secolare in materia di immunità; il prezzo per tutelare la vittima è tuttavia la riduzione del lavoro forzato a mero rapporto commerciale, all'indebito arricchimento, che, sia consentito sottolinearlo, presenta delle implicazioni ben diverse dalla posizione innovativa della nostra Corte Costituzionale la quale, nel noto caso dei risarcimenti ai deportati del Terzo Reich, ha negato l'ingresso nell'ordinamento italiano alla norma sull'immunità dello Stato che ha compiuto crimini internazionali.

Un ultimo aspetto positivo, che sembra potersi rilevare dalle nuove normative nazionali e regionali in materia di lotta al lavoro forzato, è rappresentato dal fatto che esse presuppongono che lo Stato si riappropri del proprio ruolo, sia nella fase di produzione della norma, sia nella sua implementazione. Sembrano, infatti, ridimensionati i tentativi di "responsabilizzare" l'impresa in comportamenti virtuosi che avrebbero dovuto essere premiati dal consumatore anche quando la produzione fosse stata delocalizzata in Paesi che tolleravano, o non erano il grado di contrastare, il lavoro forzato. Quell'integrazione volontaria nell'attività dell'impresa di "preoccupazioni sociali ed ecologiche" che, secondo la definizione della Commissione europea, caratterizzava la "responsabilità sociale"⁷⁶ è alla base della *due diligence* che si chiede all'imprenditore ma sulla quale ora vigila lo Stato, predisponendo anche sanzioni⁷⁷. Se è vero che un efficace contrasto al lavoro forzato non può prescindere dal coinvolgimento delle imprese, l'internazionalizzazione delle norme a carattere sociale da parte dei privati non è in grado di sostituirsi all'attuazione cogente dei diritti umani fondamentali da parte degli Stati.

Nonostante questi aspetti positivi, si deve, tuttavia, concludere come il campo d'azione di contrasto al lavoro forzato, fondato sul nuovo approccio normativo, risulti fortemente ridimensionato rispetto a pochi anni fa. L'approvazione delle nuove norme in

"commercial activity" exception, in *Rivista di diritto internazionale*, 2023, pp. 135 ss.; R. GARCIANDIA, *Domestic Servitude and Diplomatic Immunity: The Decision of the UK Supreme Court in Basfar v. Wong*, in *Industrial Law Journal*, June 2023, pp. 451 ss. Tra i più recenti contributi in materia di immunità dell'organo statale, E. RUOZZI, *Immunities and Criminal Proceedings - The Long and Winding Road taken by the ICJ from immunity Ratione Personae to the inviolability of embassy premises (and the way back)*, in *International Community Law Review*, 2022, pp. 1 ss.

⁷⁶ COMMISSIONE EUROPEA, *Libro verde. Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese*, COM (2001) 366 def., p. 7; sia consentito rinviare a quanto già evidenziato in un precedente lavoro, S. CANTONI, *La responsabilizzazione delle imprese private nell'attuazione dei diritti fondamentali dell'uomo e del diritto internazionale in materia di lavoro*, in *Il Diritto dell'Economia.*, 2005, p. 677 ss. Tra i più recenti contributi in materia di responsabilità dello Stato per fatti di privati cfr. M. CASTELLANETA, F. VESSIA (a cura di), *La responsabilità sociale d'impresa tra diritto societario e diritto internazionale*, Napoli, 2019; F. MARRELLA, *Protection internationale des droits de l'homme et activités des sociétés transnationales*, in *RC*, 2017, vol. n. 385, pp. 33 ss.

⁷⁷ In questo senso si vedano i lavori dell'Institut de Droit International relativamente ai rapporti tra diritti umani e diritto internazionale privato, G. CARELLA, *Art. 19 della risoluzione dell'Institut de Droit International su Human Rights and Private International Law: attuazione della responsabilità sociale d'impresa e diritto internazionale privato*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2023, pp. 169 ss.

materia e la stessa difficile genesi di un trattato, che si pone obiettivi molto più ambiziosi in negoziati che si protraggono ormai da un decennio, dimostrano come gli Stati oggi siano nuovamente orientati a prevenire, o a colpire, soprattutto le ripercussioni all'interno del proprio mercato per l'ingresso di prodotti frutto di lavoro forzato. Ne esce drasticamente ridimensionato il loro impegno nel concentrare l'azione contro il lavoro forzato in misure di prevenzione, repressione e di tutela delle vittime, come dimostra la stessa scarsa adesione all'ultimo strumento pattizio multilaterale proprio incentrato su tali obiettivi, il *Protocollo relativo alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930 (P029)*, adottato solo una decina di anni fa⁷⁸.

In conclusione, se, da un lato, i processi normativi qui tratteggiati testimoniano la volontà degli Stati di intervenire contro il lavoro forzato, dall'altro, le nuove regolamentazioni non sembrano tutelare adeguatamente le vittime di questo crimine e soprattutto sottovalutano il carattere sistemico⁷⁹ che esso assume in molti Paesi.

ABSTRACT: Il presente articolo analizza, nell'ambito del contrasto al lavoro forzato, recenti iniziative a livello normativo, tra le quali si segnala il nuovo Regolamento approvato dall'Unione europea. Si evidenzierà come tali iniziative siano principalmente inquadrabili entro schemi appartenenti alla politica commerciale, con un ritorno all'ottica che ha caratterizzato la stessa nascita dell'OIL dopo la Prima guerra mondiale.

KEYWORDS: lavoro forzato – Regolamento UE n. 2024/3015 – diritti umani – imprese multinazionali – commercio internazionale.

THE NEW REGULATION (EU) 2024/3015 AMONG THE LATEST INSTRUMENTS OF THE INTERNATIONAL COMMUNITY AGAINST FORCED LABOUR: OLD SOLUTIONS FOR OLD PATTERNS

The article analyses recent regulatory initiatives in the context of the fight against forced labour, among which particular emphasis will be given to the new Regulation adopted by the European Union. The analysis will show how these initiatives are mainly framed within the framework of commercial policy framework, with a return to the

⁷⁸ Ci si riferisce all'ultimo strumento pattizio multilaterale contro il lavoro forzato: il *Protocollo relativo alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930 (P029)*, del 2014 che, a gennaio 2025, ha ricevuto circa un terzo delle ratifiche (n. 60 ratifiche) della Convenzione n. 29 del 1930 (n.181 ratifiche).

⁷⁹ In questo senso cfr. COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «*Divieto dei prodotti ottenuti con il lavoro forzato sul mercato dell'Unione*», cit., par. 3.6 che, per quanto riguarda il nuovo regolamento UE, considera questo aspetto un grave limite.

same perspective that characterised the very birth of the ILO after the First World War.

KEYWORDS: Forced labour – EU Regulation no. 2024/3015 – Human Rights – Transnational Corporations – International Trade.