



Organizzazione
Internazionale
del Lavoro

► Nota di orientamento: La protezione dei salari dei lavoratori migranti



► Nota di orientamento: La protezione dei salari dei lavoratori migranti

Organizzazione Internazionale del Lavoro

La traduzione in lingua italiana di questa pubblicazione dell'OIL è stata realizzata dal progetto "Supporto al rafforzamento della governance inter-istituzionale sullo sfruttamento lavorativo in Italia" che è co-finanziato dall'Unione Europea attraverso il Servizio di Supporto alle Riforme Istituzionali e attuato dall'Ufficio OIL per l'Italia e San Marino, in collaborazione con la Commissione Europea.

Co-funded by
the European Union



Copyright © Organizzazione internazionale del lavoro 2023
Prima pubblicazione 2023



Questa opera ad accesso aperto è distribuita sotto la licenza internazionale Creative Commons Attribution 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). Gli utenti possono riutilizzare, condividere, adattare e rielaborare l'opera originale, come specificato nella Licenza. L'OIL deve essere chiaramente indicata come proprietaria dell'opera originale. Gli utenti non sono autorizzati a riprodurre il logo dell'OIL in relazione al loro lavoro.

Attribuzione – L'opera deve essere citata come segue: *Nota di orientamento: La protezione dei salari dei lavoratori migranti*, Roma: Ufficio internazionale del lavoro, 2023.

Traduzioni – Se questa opera viene tradotta, deve essere aggiunta la seguente clausola di non responsabilità insieme all'attribuzione: Questa traduzione non è stata realizzata dall'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) e non deve essere considerata una traduzione ufficiale dell'OIL. L'OIL non è responsabile del contenuto o dell'accuratezza di questa traduzione.

Adattamenti – Se questa opera è oggetto di adattamento, deve essere aggiunta la seguente clausola di non responsabilità insieme all'attribuzione: Questo è un adattamento di un'opera originale dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL). La responsabilità per le idee e le opinioni espresse nell'adattamento spetta esclusivamente all'autore o agli autori dell'adattamento e non sono approvate dall'OIL.

Questa licenza CC non si applica ai materiali non coperti da copyright OIL inclusi in questa pubblicazione. Se il materiale è attribuito a terzi, l'utente di tale materiale è l'unico responsabile per l'ottenimento dell'autorizzazione da parte del titolare dei diritti.

Qualsiasi controversia derivante dalla presente licenza che non possa essere risolta amichevolmente sarà deferita all'arbitrato in conformità con il Regolamento di arbitrato della Commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale (UNCITRAL). Le parti saranno vincolate da qualsiasi lodo arbitrale emesso a seguito di tale arbitrato come decisione finale di tale controversia.

Tutte le domande su diritti e licenze devono essere indirizzate a ILO Publishing Unit (Rights and Licensing), 1211 Genève 22 (Svizzera), o via e-mail a rights@ilo.org.

Nota di orientamento: La protezione dei salari dei lavoratori migranti,
Roma, Organizzazione internazionale del lavoro, 2023.
ISBN: 978-92-2-039104-4 (pdf web)

Edizione italiana a cura dell'Ufficio OIL per l'Italia e San Marino.

Disponibile in inglese: *Guidance note: Wage protection for migrant workers*, ISBN 978-92-2-038625-5 (stampato), Ginevra 2023;
francese: *Note d'orientation: Protection du salaire des travailleurs migrants*, ISBN 978-92-2-039037-5 (stampato), Ginevra 2023;
arabo: *مذكرة توجيهية: حماية الأجور للعمال المهاجرين*, ISBN 978-92-2-2039035-1 (stampato), Ginevra 2023.

Le denominazioni usate nelle pubblicazioni dell'OIL, che sono conformi alla prassi delle Nazioni Unite, e la presentazione dei dati che vi figurano non implicano l'espressione di opinione alcuna da parte dell'OIL in merito allo stato giuridico di alcun paese, area o territorio, o delle sue autorità, o rispetto al tracciato delle relative frontiere.

La responsabilità per le opinioni espresse in articoli, studi e altri contributi firmati spetta esclusivamente ai loro autori e la pubblicazione non costituisce un'approvazione da parte dell'OIL delle opinioni in essi espresse.

Qualsiasi riferimento a nomi di ditte, o prodotti, o procedimenti commerciali non implica alcun apprezzamento da parte dell'OIL; di converso, la mancata menzione di una ditta, o prodotto, o procedimento commerciale non significa disapprovazione alcuna.

Informazioni sulle pubblicazioni e sui prodotti elettronici dell'ILO sono disponibili sul sito www.ilo.org/publns.

► Indice

Introduzione e obiettivi della nota	1
Parte 1 Definire la protezione dei salari	3
Quali sono le principali norme internazionali del lavoro e le linee guida in materia di protezione dei salari?	4
Quali sono le principali sfide in materia di protezione dei salari?	5
Cosa stabiliscono le norme dell'OIL sul puntuale e regolare pagamento dei salari?	5
Le trattenute salariali sono consentite? E a quali condizioni?	6
Sono consentiti i pagamenti in natura? E a quali condizioni?	7
Qual è il nesso tra il mancato pagamento del salario e il lavoro forzato?	8
Parte 2 Chi beneficia del diritto alla protezione dei salari?	11
La protezione dei salari si applica ai lavoratori migranti (e perché è così importante)?	12
Quali categorie di lavoratori migranti sono maggiormente esposte ad abusi salariali?	13
La protezione dei salari si applica anche ai lavoratori migranti in situazione irregolare?	14
La protezione dei salari si applica anche ai lavoratori domestici e ad altre categorie di lavoratori esclusi dall'ambito di applicazione del diritto del lavoro?	15
La protezione dei salari si applica ai lavoratori il cui contratto è terminato?	16
La protezione dei salari si applica ai lavoratori la cui azienda è in stato di insolvenza o fallimento?	17
Parte 3 Implementazione e applicazione	19
Qual è il ruolo dell'ispettorato del lavoro nel garantire la protezione dei salari?	20
Quali sono le considerazioni specifiche dell'ispettorato del lavoro per garantire la protezione dei salari dei lavoratori migranti?	21
Qual è il ruolo delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro nel garantire la protezione dei salari?	22
Cosa possono fare le imprese per garantire la protezione dei salari, anche nel contesto delle catene di fornitura?	23
In che modo i lavoratori possono chiedere un risarcimento a fronte degli abusi salariali subiti?	25
Quali sono gli aspetti da prendere in considerazione per i lavoratori migranti che cercano di ottenere un risarcimento per gli abusi salariali?	26
Qual è il ruolo dei paesi d'origine nella protezione dei salari dei lavoratori migranti?	27
Bibliografia	29

► Introduzione e obiettivi della nota

L'orario di lavoro e il salario sono le condizioni di lavoro che incidono in maniera più diretta e tangibile sulla vita di tutti i giorni dei lavoratori e dei datori di lavoro. I salari possono influire sulla scelta del lavoro, sul numero di ore lavorate e sulla decisione di emigrare alla ricerca di occupazione. L'introduzione di salari adeguati che garantiscano a tutti una parte equa dei frutti del progresso e di norme per la protezione dei salari è al centro del mandato dell'OIL sulla giustizia sociale e la promozione del lavoro dignitoso.

I lavoratori necessitano di un salario per far fronte non solo alle proprie esigenze (alloggio, cibo, vestiario e così via), ma anche a quelle delle loro famiglie. Per alcuni lavoratori, quali i lavoratori migranti, entrano in gioco ulteriori fattori. È ormai evidente che i lavoratori migrano sempre più spesso nell'ambito di programmi di migrazione temporanea di manodopera, soprattutto per ottenere maggiori opportunità di lavoro e salari più elevati (OIL 2022i, 24). Questi salari vengono poi impiegati sia come rimesse alle loro famiglie nei paesi d'origine sia per sostenere le spese necessarie nelle comunità ospitanti, anche nelle imprese locali. L'OIL ha stimato che nel 2019 il numero dei lavoratori migranti era 169 milioni che equivale al 70 per cento del complesso dei migranti in età lavorativa. Tra questi, 70 milioni erano donne (OIL 2021e).

Affinché i lavoratori possano usufruire dei benefici attesi dai salari percepiti, questi ultimi devono essere corrisposti per intero e in maniera prevedibile e puntuale.

La puntuale retribuzione dei salari presuppone una serie di misure — legislative ma anche pratiche — così come un dialogo aperto e continuo con e tra le parti sociali. Nonostante gli sforzi compiuti dai governi e dalle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro di tutto il mondo per elaborare leggi e politiche per la protezione dei salari, il ritardo nel pagamento, il pagamento non adeguato e il mancato pagamento dei salari continuano a rappresentare una sfida per molti lavoratori di tutto il mondo, in particolare per i lavoratori migranti. Questi ultimi hanno spesso difficoltà nel riscuotere i salari dovuti a causa di ostacoli linguistici o giuridici.

In situazioni caratterizzate da discriminazione, processi di reclutamento non equi e/o restrizioni legate al loro status migratorio¹, i lavoratori migranti sono maggiormente esposti ad abusi in materia lavorativa e salariale. Di fatto, il mancato pagamento dei salari è una delle principali recriminazioni dei lavoratori migranti a bassa retribuzione². La Commissione di esperti dell'OIL sull'applicazione delle Convenzioni e delle Raccomandazioni (CEACR), di seguito "Commissione di esperti dell'OIL"³, ha identificato il mancato pagamento dei salari e il ritardo nel pagamento dei salari come le principali sfide in materia di protezione salariale dell'era moderna. Queste ultime possono anche portare alla servitù per debiti e al lavoro forzato, a cui i lavoratori migranti sono maggiormente esposti (OIL 2003; OIL 2012).

Lo scopo della presente Nota di orientamento è quello di delineare la posizione delle norme internazionali del lavoro sulla protezione dei salari, con particolare riferimento ai lavo-

¹ Si tratta di restrizioni alla facoltà di un lavoratore migrante di cambiare datore di lavoro, ad esempio nell'ambito di accordi di sponsorizzazione o di altri programmi di migrazione temporanea. Questo tema sarà affrontato in modo più dettagliato più avanti.

² Ad esempio, il Fondo di sostegno e di assicurazione dei lavoratori del Qatar ha erogato oltre 320 milioni di dollari in salari e benefici non retribuiti ai lavoratori tra il 2019 e il settembre 2022, a dimostrazione della portata degli abusi salariali (OIL 2022a). Gli studi condotti in Asia mostrano che il mancato pagamento dei salari è un problema importante. Delle 7.643 denunce ricevute dai Centri di risorse per i lavoratori migranti nel Sud-est asiatico, il 31 per cento riguardava il mancato pagamento o il ritardo nel pagamento dei salari (Harkins e Åhlberg 2017).

³ La Commissione di esperti dell'OIL sull'applicazione delle convenzioni e delle raccomandazioni (CEACR) è un organo indipendente composto da 20 eminenti giuristi nominati dal Consiglio di Amministrazione dell'OIL e incaricati di fornire una valutazione imparziale e tecnica sull'applicazione delle Convenzioni, dei Protocolli e delle Raccomandazioni dell'OIL negli Stati membri. Le loro osservazioni sono pubblicate in un rapporto annuale adottato a dicembre e presentato ed esaminato nel giugno successivo dalla Commissione sull'applicazione delle norme della Conferenza internazionale del lavoro, composto da delegati dei governi, dei lavoratori e dei datori di lavoro (OIL 2019b).

► Nota di orientamento:

La protezione dei salari dei lavoratori migranti

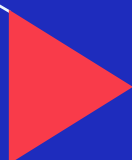
ratori migranti. La Nota esamina le disposizioni chiave delle norme internazionali del lavoro pertinenti, in particolare:

- la [Convenzione sulla protezione del salario, 1949](#) (n. 95)
- la [Raccomandazione sulla protezione del salario, 1949](#) (n. 85)
- la [Convenzione sui lavoratori migranti \(riveduta\), 1949](#) (n. 97)
- la [Raccomandazione sui lavoratori migranti \(riveduta\), 1949](#) (n. 86)
- la [Convenzione sui lavoratori migranti \(disposizioni complementari\), 1975](#) (n. 143)
- la Raccomandazione sui lavoratori migranti, 1975 (n. 151)
- la [Convenzione sulle lavoratrici e i lavoratori domestici, 2011](#) (n. 189)
- la [Raccomandazione sulle lavoratrici e i lavoratori domestici, 2011](#) (n. 201)



© M. Crozet / OIL

Parte



1

Definire la protezione
dei salari

► Quali sono le principali norme internazionali del lavoro e le linee guida in materia di protezione dei salari?

Le norme dell'OIL adottano un'ampia definizione del termine "salario", inteso come:

"la remunerazione o i guadagni, qualunque sia la denominazione o la forma di calcolo, suscettibili di essere valutati in denaro e fissati mediante accordo o dalla legislazione nazionale, che sono dovuti in virtù di un contratto di lavoro, scritto o verbale, da un datore di lavoro a un lavoratore, sia per il lavoro già svolto o che deve essere effettuato, sia per i servizi resi o che devono essere resi" (Convenzione n. 95, articolo 1).

In questo contesto, il termine "salario" si riferisce in generale alle varie forme e componenti della retribuzione del lavoro (OIL 2003). La Convenzione n. 95 e la Raccomandazione n. 85 sono le prime norme dell'OIL a trattare in maniera esaustiva gli aspetti relativi al salario e a fornire tutele sulla retribuzione dei lavoratori. Il loro obiettivo è quello di fornire una guida e un quadro di riferimento sui principi chiave che sono alla base della protezione dei salari. Un principio comune a entrambe le norme è quello di garantire il puntuale pagamento dei salari direttamente al lavoratore. Secondo le norme dell'OIL, la protezione dei salari deve contemplare:

- Il diritto dei lavoratori di essere informati sul proprio salario prima dell'inizio del rapporto di lavoro e al momento di ogni pagamento del salario (ad esempio, tramite un contratto di lavoro scritto, le buste paga o i prospetti salariali).
- Il diritto al pagamento in moneta legale a intervalli regolari, direttamente al lavoratore o attraverso un conto bancario da lui scelto.

- La possibilità per i lavoratori di disporre del proprio salario come ritengano opportuno.
- L'adozione di adeguate misure per limitare i pagamenti in natura e le trattenute salariali (compreso il divieto di retribuire intermediari, come appaltatori o reclutatori, per ottenere o mantenere un impiego).
- Il diritto dei lavoratori a una liquidazione rapida e completa dei salari eventualmente dovuti alla cessazione del contratto di lavoro.
- Il trattamento privilegiato dei crediti salariali dei lavoratori nella procedura di insolvenza dell'impresa.

Inoltre, la Convenzione n. 189 estende i principi cardine e i diritti alla base della protezione dei salari anche alle lavoratrici e ai lavoratori domestici, compresi quelli migranti. La protezione dei salari può essere attuata tramite normative e regolamenti specifici, attraverso le tutele stabilite nei contratti collettivi o nei lodi arbitrali e tramite i meccanismi di monitoraggio e applicazione (anche per mezzo dell'ispezione del lavoro), che prevedono il ricorso a sanzioni e meccanismi di ricorso appropriati. I lavoratori che subiscono abusi salariali devono avere effettivo accesso alla giustizia e a rimedi equi.

Un primo passo fondamentale è la ratifica e l'attuazione della Convenzione n. 95 e della Convenzione n. 189⁴. Le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, così come il dialogo sociale, svolgono un ruolo centrale in materia di protezione dei salari. Si veda la sezione "Qual è il ruolo delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro nella protezione dei salari?"

⁴ Al 27 ottobre 2022, la Convenzione n. 95 è stata ratificata da 99 Stati membri dell'OIL, da ultimo l'Arabia Saudita, e la Convenzione n. 189 da 36 paesi, da ultimo la Spagna.

► Quali sono le principali sfide in materia di protezione dei salari?

Le sfide relative al pagamento dei salari che devono essere affrontate con misure normative sono:

- il mancato pagamento di tutto o di parte del salario;
- il sistematico ritardo nel pagamento dei salari;
- il pagamento dei salari in misura inferiore al salario minimo o a quanto concordato contrattualmente⁵;
- il mancato pagamento degli straordinari;
- il mancato pagamento di prestazioni e diritti, comprese le prestazioni di fine servizio;
- il mancato pagamento del trattamento di fine rapporto;
- le trattenute salariali illecite.

► Cosa stabiliscono le norme dell'OIL sul puntuale e regolare pagamento dei salari?

Il regolare pagamento dei salari è fondamentale per garantire ai lavoratori la certezza e la sicurezza dei loro mezzi di sostentamento.

L'articolo 12 della Convenzione n. 95 stabilisce che **i salari devono essere corrisposti a intervalli regolari** e che, salvo l'esistenza di specifici accordi a garanzia della regolarità dei pagamenti, gli intervalli per il pagamento dei salari devono essere prescritti da leggi o regolamenti nazionali. I paragrafi 4 e 5 della Raccomandazione n. 85 forniscono ulteriori indicazioni sulla periodicità del pagamento dei salari. La Raccomandazione suggerisce che i lavoratori, il cui salario è calcolato a ore, alla giornata o a settimana, devono essere retribuiti non meno di due volte al mese, mentre i lavoratori dipendenti devono essere pagati mensilmente. Nel caso dei lavoratori domestici, la Convenzione n. 189 è più chiara e in particolare il paragrafo 1 dell'articolo 12 indica che "i

lavoratori domestici devono essere pagati direttamente in contanti, ad intervalli regolari e almeno una volta al mese"

Per quanto riguarda **il sistematico ritardo nel pagamento dei salari**, la Commissione di esperti dell'OIL ritiene che l'applicazione della Convenzione n. 95 preveda anche "i mezzi per risarcire il danno causato, includendo non solo il pagamento totale delle somme dovute, ma anche **un equo compenso per le perdite subite a causa del ritardo nel pagamento**" (OIL 2003, par. 368)⁶.

Come stabilito all'articolo 12, paragrafo 2, della Convenzione n. 95, in caso di cessazione di un contratto di lavoro, il lavoratore in questione ha diritto a **una liquidazione finale dei salari dovuti entro un termine ragionevole** (o in conformità alla legislazione nazionale). Tale liquidazione finale deve comprendere anche la retribuzione degli straordinari, i

⁵ Il pagamento del salario al di sotto della soglia del salario minimo è un'importante questione che è disciplinata dall'articolo 2, paragrafo 1, della Convenzione sulla fissazione del salario minimo del 1970 (n. 131), secondo cui i salari minimi devono avere forza di legge e non possono essere soggetti a ribasso; la loro mancata applicazione rende la persona o le persone interessate passibili di adeguate sanzioni penali o di altra natura".

⁶ La CEACR dell'OIL ha formulato osservazioni in merito al ritardo nel pagamento dei salari. Si veda: CEACR, Domanda diretta — Convenzione sui metodi di fissazione dei salari minimi, 1928 (n. 26) e Convenzione sulla protezione del salario, 1949 (n. 95) — Madagascar, 2022; CEACR, Osservazione — Convenzioni n. 26 e 95 — Uganda, 2022; e CEACR, Domanda diretta — Convenzione n. 95 — Tagikistan, 2015.

giorni di ferie retribuite e le indennità di fine

servizio. Si veda la sezione “La protezione dei salari si applica ai lavoratori il cui contratto è terminato?”

► Le trattenute salariali sono consentite? E a quali condizioni?

La Convenzione n. 95 indica che le trattenute salariali sono consentite solo “alle condizioni e nei limiti prescritti dalla legislazione nazionale o fissate da contratti collettivi o da una sentenza arbitrale” (articolo 8). I lavoratori devono essere informati sulle condizioni e sulla misura in cui tali trattenute possono essere effettuate. Questo significa che un accordo individuale tra un datore di lavoro e un lavoratore finalizzato a ridurre il salario del lavoratore non è conforme con quanto disposto dalla Convenzione (OIL 2021a; OIL2003).

Esempi di trattenute salariali consentite sono le quote sindacali e i contributi previdenziali. Tuttavia, è stato osservato che nella pratica i lavoratori subiscono spesso trattenute salariali illegittime.

La legislazione di alcuni paesi tutela i lavoratori dalle trattenute salariali non solo fissando la percentuale massima di guadagno che può essere detratta, ma anche stabilendo che **il salario minimo deve essere esente da trattenute**. Spetta alla legislazione e ai tribunali nazionali stabilire quali trattenute siano illegali o illegittime. Tutte le trattenute autorizzate devono essere limitate affinché l'importo netto dei salari percepiti dai lavoratori sia sufficiente a garantire un reddito dignitoso per loro stessi e per le loro famiglie (OIL 2003, paragrafi 295–297)⁷.

Come stabilito all'articolo 9 della Convenzione n. 95, sono vietate le trattenute sui salari finalizzate a ottenere o mantenere un impiego⁸. Secondo i [Principi generali e le linee](#)

[guida dell'OIL per il reclutamento equo e per la determinazione dei costi correlati](#), questo divieto riguarda anche le commissioni per il reclutamento e i costi correlati, che si riferiscono a qualsiasi commissione o costo sostenuto nel processo di reclutamento volto all'impiego o all'inserimento lavorativo dei lavoratori. Le commissioni di reclutamento e i costi correlati non devono essere addebitati ai lavoratori da parte del datore di lavoro, e relative filiali, dai reclutatori di manodopera o da terzi fornitori di servizi correlati. Tali costi non devono essere riscossi né direttamente né indirettamente, ad esempio attraverso trattenute sui salari o sulle prestazioni⁹. I costi correlati al reclutamento indicano le spese che rientrano nel processo di reclutamento e di inserimento lavorativo, in ambito sia nazionale che transfrontaliero, tenendo conto del fatto che la quota maggior dei costi correlati riguarda il reclutamento internazionale. Ad esempio, le “spese mediche”, i “costi per la verifica delle competenze e delle qualifiche” o i “costi amministrativi” sono da considerarsi connessi al processo di reclutamento quando:

- sono richiesti dal datore di lavoro, dal reclutatore di manodopera o da terzi che agiscono per conto di essi;
- sono necessari per l'impiego o l'inserimento lavorativo del lavoratore; o

⁷ Si veda anche: OIL, Home Truths: Access to Adequate Housing for Migrant Workers in the ASEAN Region (Verità scomode: L'accesso a un alloggio adeguato per i lavoratori migranti nella regione ASEAN), 2022.

⁸ “È proibita ogni ritenuta sui salari il cui scopo sia garantire un pagamento diretto o indiretto da parte di un lavoratore ad un datore di lavoro, a un suo rappresentante o ad un intermediario (quale un agente incaricato di reclutare la manodopera)”.

⁹ I Principi generali e le linee guida dell'OIL per il reclutamento equo e per la determinazione dei costi correlati, ispirandosi alla Convenzione sulle agenzie per l'impiego private del 1997 (n. 181), sottolineano il principio secondo cui “nessuna commissione di reclutamento o costo correlato deve essere addebitato ai lavoratori o alle persone in cerca di lavoro, o comunque sostenuto da questi ultimi”.

- sono imposti durante il processo di reclutamento¹⁰.

Utilizzare contratti di lavoro contenenti termini chiari e applicabili può limitare gli abusi legati alle trattenute salariali. Lo stesso dicasi per i prospetti paga per i lavoratori e i libri paga per i datori di lavoro. La Convenzione n. 95 e la Raccomandazione n. 85 prevedono che i lavoratori ricevano i prospetti paga e che i datori di lavoro tengano i libri paga. L'articolo 14 della Convenzione n. 95 esorta i governi ad adottare misure efficaci per garantire che i lavoratori siano informati delle condizioni salariali che saranno loro applicate, e questo prima di essere destinati ad un impiego e ad ogni cambiamento di tali condizioni. I governi devono inoltre garantire che, ad ogni pagamento, i lavoratori siano informati

degli elementi che compongono il loro salario per il periodo di paga considerato, nella misura in cui tali elementi possono essere soggetti a modifiche. Allo stesso modo, il paragrafo 7 della Raccomandazione n. 85 prevede che i lavoratori siano informati, ad ogni pagamento del salario, sull'importo lordo del salario, sulle eventuali trattenute — specificandone l'importo e la motivazione — e sull'importo netto del salario. La legislazione della maggior parte dei paesi prevede già che i lavoratori ricevano per iscritto informazioni dettagliate sull'importo complessivo del salario dovuto. Oltre a fornire informazioni importanti, i prospetti paga costituiscono una prova e, in quanto tali, sono ampiamente utilizzati nei processi di risoluzione delle controversie in ambito lavorativo (OIL 2003).

► Sono consentiti i pagamenti in natura? E a quali condizioni?

Il pagamento in natura è inteso come una retribuzione non monetaria ricevuta da un lavoratore per la prestazione lavorativa svolta. Il pagamento di parte del salario in natura è diffuso tra alcune categorie di lavoratori e in determinati settori economici, come ad esempio i lavoratori domestici e quelli del settore agricolo, la maggior parte dei quali sono lavoratori migranti. I pagamenti in natura relativi a vitto e alloggio sono una prassi piuttosto comune per i lavoratori migranti, soprattutto quelli che rientrano nei programmi

di migrazione temporanea di manodopera. In alcuni casi, tuttavia, i criteri per determinare il valore del vitto e dell'alloggio non sono equi ed oggettivi¹¹. I pagamenti in natura possono riguardare anche il trasporto verso il luogo di lavoro e l'abbigliamento da lavoro.

Come indicato all'articolo 4 della Convenzione n. 95, la legislazione nazionale, **i contratti collettivi o i lodi arbitrali possono consentire il pagamento di parte del salario in natura** nelle "industrie o professioni in cui questa forma di pagamento sia di uso corrente o conve-

¹⁰ I Principi generali e le linee guida dell'OIL per il reclutamento equo e per la determinazione dei costi correlati definiscono le spese mediche come "spese per esami medici, analisi o vaccinazioni". I costi per la verifica delle competenze e delle qualifiche sono definiti come "costi per verificare le competenze linguistiche e il livello di competenze e qualifiche dei lavoratori, nonché per l'ottenimento di accreditamenti, certificazioni o licenze specifiche per il luogo di lavoro". I costi amministrativi comprendono "le spese per la presentazione di domande e per i servizi necessari al solo scopo di portare a termine il processo di reclutamento. Queste potrebbero includere le spese per la rappresentanza e i servizi finalizzati alla preparazione, all'ottenimento o alla registrazione dei contratti di lavoro, dei documenti d'identità, dei passaporti, dei visti, dei controlli di base, dei nulla osta di sicurezza e di uscita, dei servizi bancari e dei permessi di lavoro e di soggiorno" (paragrafo 12, punti i, vi e vii).

¹¹ Sebbene sia realizzato in un contesto regionale, il rapporto dell'OIL (2022b) Home Truths: Access to Adequate Housing for Migrant Workers in the ASEAN Region (Verità scomode: L'accesso a un alloggio adeguato per i lavoratori migranti nella regione ASEAN) fornisce raccomandazioni dettagliate applicabili a livello mondiale. Il rapporto propone oltre 50 misure per garantire norme minime di alloggio adeguato a tutti i lavoratori migranti — alcune delle quali devono essere attuate dai governi, mentre altre dai datori di lavoro — tenendo conto dei criteri del Comitato sui diritti economici, sociali e culturali dell'ONU e di altri criteri quali la sicurezza, la libertà di movimento e la responsabilità. Una delle raccomandazioni è quella di addebitare direttamente ai lavoratori migranti i costi relativi all'alloggio (compresi quelli per il vitto, le utenze o il trasporto), piuttosto che sotto forma di detrazioni dallo stipendio, al fine di applicare commissioni aggiuntive e garantire al contempo la trasparenza.

niente". La Convenzione stabilisce che devono essere adottate misure per garantire che tali indennità siano **"appropriate all'uso personale del lavoratore e della sua famiglia; e ... il valore attribuito a tali prestazioni sia giusto e ragionevole"**. Alcune categorie di lavoratori migranti, in particolare quelli che rientrano nei programmi di migrazione temporanea di manodopera, dipendono dal loro datore di lavoro in termini di alloggio. In questi casi, il valore dei pagamenti in natura relativi all'alloggio può essere sovrastimato e costituire una quota sproporzionata del salario complessivo. Pertanto, i lavoratori migranti non dovrebbero essere obbligati a risiedere in un alloggio fornito dal datore di lavoro se non lo desiderano (OIL 2022c).

Sebbene questo tema non sia affrontato nella Convenzione e nella Raccomandazione sopra citate, nella sua Indagine generale del 2003 sulla protezione dei salari, la Commissione di esperti dell'OIL ha osservato che in molti paesi le leggi sul lavoro indicano **la percentuale massima di salario che può essere retribuita in natura**, che varia dal 20 al 40 per cento. Nel suo rapporto, la Commissione di esperti dell'OIL ha espresso forti dubbi sui pagamenti in natura che superano il 50 per cento del salario (OIL 2003).

L'articolo 12, paragrafo 2, della Convenzione sulle lavoratrici e i lavoratori domestici del 2011 (n. 189) fornisce indicazioni sui pagamenti in natura, affermando che una percentuale limitata della remunerazione può essere corrisposta sotto forma di pagamenti in natura, a condizione che siano adottate misure per garantire che tali pagamenti in natura:

- non siano meno favorevoli di quelli generalmente applicabili ad altre categorie di lavoratori;
- siano accettati dal lavoratore;
- riguardino l'uso e l'interesse personale del lavoratore; e
- che il valore monetario a loro attribuito sia equo e ragionevole.

Il paragrafo 14 della Raccomandazione sulle lavoratrici e i lavoratori domestici del 2011 (n. 201) fornisce ulteriori dettagli. Alla luce dell'esteso ambito di applicazione dei pagamenti in natura, tale pratica è potenzialmente soggetta ad abusi, da qui la necessità di una regolamentazione e di un'applicazione efficaci. La Guida alle politiche dell'OIL in materia di salario minimo (si veda qui) fornisce ulteriori indicazioni sulle tutele e sulla protezione legislativa.

► Qual è il nesso tra il mancato pagamento del salario e il lavoro forzato?

La definizione di lavoro forzato è sancita nella Convenzione dell'OIL sul lavoro forzato del 1930 (n. 29) (articolo 2). Tale concetto include un'ampia serie di pratiche lavorative coercitive in cui il lavoro viene estorto a una persona sotto la minaccia di una punizione. Le vittime del lavoro forzato non sono libere di lasciare il proprio lavoro e non lo offrono volontariamente.

L'OIL ha identificato 11 indicatori fondamentali del lavoro forzato, che includono la sottrazione del salario e la servitù per debiti. Il ritardo o l'irregolarità nel pagamento dei salari non indicano necessariamente una situazione di lavoro forzato. Tuttavia, quando il salario viene sistematicamente e deliberata-

mente trattenuto come mezzo per costringere il lavoratore a non lasciare il posto di lavoro e per privarlo della possibilità di cambiare datore di lavoro, tali condizioni possono suggerire una situazione di lavoro forzato (OIL 2012).

La sottrazione del salario (o la minaccia di farlo) è il comportamento coercitivo maggiormente subito dai lavoratori in condizioni di lavoro forzato: più di un terzo (36,3 per cento) dei 27,6 milioni di persone che si trovano in condizioni di lavoro forzato ha subito la sottrazione del salario o non ha potuto lasciare il posto di lavoro sotto la minaccia di non ricevere il salario dovuto. Le donne in condizioni di lavoro forzato hanno maggiori probabilità di es-

sere vittime di coercizione sotto la minaccia di non ricevere il salario dovuto (OIL, Walk Free e OIM 2022).

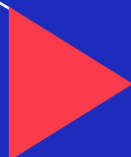
Un rapporto dell'OIL del 2014 ha rilevato che, (escludendo lo sfruttamento sessuale), "i costi totali della coercizione hanno raggiunto circa

21 miliardi di dollari, di cui **19,6 miliardi di dollari relativi ai salari non corrisposti** e i restanti 1,4 miliardi di dollari per i costi illegali di reclutamento" (OIL 2014, 10).



© OIL

Parte



2

Chi beneficia del
diritto alla protezione
dei salari?

► La protezione dei salari si applica ai lavoratori migranti (e perché è così importante)?

Sì, le norme internazionali del lavoro in materia di protezione dei salari si applicano a tutte le persone alle quali è corrisposto o si debba corrispondere un salario, compresi i lavoratori migranti (articolo 2, paragrafo 1, della Convenzione n. 95)¹².

Dal momento che la questione retributiva è di per sé disciplinata da leggi e regolamenti ed è soggetta al controllo delle autorità amministrative, la Convenzione n. 97 fornisce una protezione complementare in quanto esorta gli Stati ratificanti ad applicare agli immigrati che si trovano legalmente sul loro territorio, senza discriminazioni fondate sulla nazionalità, la razza, la religione o il sesso, un trattamento non meno favorevole di quello che applica ai propri cittadini (articolo 6, paragrafo 1, lettera a, punto i). In altre parole, la Convenzione n. 97 vieta la disparità di trattamento in materia retributiva derivante dalla legislazione o dalle pratiche amministrative tra i lavoratori migranti con status regolare e i cittadini nazionali. Lo Stato deve garantire che le disposizioni legislative pertinenti trovino effettiva applicazione a livello pratico¹³.

Il mancato pagamento del salario è una delle rivendicazioni più comuni dei lavoratori migranti a bassa retribuzione. Le sfide affrontate dai lavoratori migranti in ambito salariale sono il mancato pagamento, il sotto pagamento o il ritardo nel pagamento dei salari, il rimpatrio senza aver ricevuto i salari dovuti o l'indennità di fine servizio e le trattenute salariali illegali. La pandemia di COVID-19 ha accentuato queste problematiche (Jones, Mudaliar e Piper 2021).

I lavoratori migranti sono vulnerabili e maggiormente esposti agli abusi salariali a causa di una serie di fattori strutturali.

I sistemi di governance della migrazione di manodopera che impongono restrizioni all'impiego dei lavoratori migranti possono aumentare tale vulnerabilità. Ad esempio, i lavoratori con visti sponsorizzati dal datore di lavoro, che vincolano il lavoratore a un unico datore di lavoro, spesso sono restii a presentare denunce su questioni salariali, in quanto ciò potrebbe comportare la perdita del lavoro e del diritto di soggiornare nel paese di destinazione (OIL 2022c).

I migranti hanno maggiori probabilità di lavorare in **settori o in rapporti di lavoro** che sono esclusi dall'ambito di applicazione del diritto del lavoro, rimanendo quindi esclusi dai meccanismi di monitoraggio e applicazione delle leggi. Spesso i lavoratori migranti sono impiegati in settori e luoghi di lavoro "difficili da raggiungere", come l'agricoltura, il lavoro domestico e l'edilizia. In tali settori si registrano alti livelli di sfruttamento. Inoltre, i lavoratori migranti sono spesso impiegati in **rapporti di lavoro informali e in occupazioni precarie**, che possono portare all'insicurezza dell'impiego, a guadagni più bassi e a scarsi livelli di protezione e rappresentanza sociale (OIL 2017).

I processi di reclutamento irregolari possono anche aumentare la vulnerabilità dei lavoratori migranti agli abusi salariali, ad esempio qualora i datori di lavoro detraggano le commissioni di reclutamento e i costi correlati dai salari dei lavoratori.

¹² Tuttavia, l'articolo 2, paragrafo 2, della Convenzione n. 95 stabilisce che l'autorità competente, previa consultazione con le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, potrà escludere dall'applicazione di tutte o di alcune disposizioni della Convenzione le categorie di persone le cui circostanze e condizioni di lavoro sono tali da rendere inappropriata l'applicazione di tutte o di alcune di dette disposizioni e che non sono impiegate in lavori manuali o che sono impiegate in servizi domestici o occupazioni analoghe.

¹³ Gli organi di controllo dell'OIL si sono occupati di questioni salariali, tra cui le trattenute salariali, il sotto pagamento o il mancato pagamento dei salari dei lavoratori migranti, che comportano una disparità di trattamento, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), punto i), della Convenzione n. 97. Si veda ad esempio: CEACR, Domanda diretta — Convenzione n. 97 — Paesi Bassi, 2021; CEACR, Domanda diretta — Convenzione n. 97 — Nuova Zelanda, 2021; CEACR, Osservazione — Convenzione n. 97 — Malaysia (Sabah), 2021; CEACR, Osservazione — Convenzione n. 97 — Cina (Hong Kong SAR), 2015 e CEACR, Domanda diretta — Convenzione n. 97 — Cina (Hong Kong SAR), 2021.

Le ricerche dell'OIL indicano l'esistenza di **una correlazione tra la migrazione irregolare di manodopera e la vulnerabilità al lavoro forzato**. Secondo le stime globali del 2022 sulla schiavitù moderna, l'incidenza del lavoro forzato tra i lavoratori migranti adulti è più di tre volte superiore a quella dei lavoratori adulti non migranti. Questo dato evidenzia che quando i lavoratori migranti non sono tutelati dalla legge o non sono in grado di esercitare i loro diritti, quando la migrazione è irregolare o non adeguatamente regolamentata, o quando le pratiche di reclutamento sono irregolari o non etiche, la migrazione può aumentare la vulnerabilità al lavoro forzato (OIL, Walk Free e OIM 2022).

Ulteriori fattori da tenere in considerazione sono **la discriminazione, la xenofobia e il razzismo** nei confronti dei lavoratori migranti, che generano un ambiente sociale e politico in cui gli abusi salariali nei confronti di questi lavoratori sono normalizzati e tollerati. Le persone possono trovarsi di fronte ad atteggiamenti e pratiche di carattere discriminatorio di diversa forma e spesso intersecati tra loro, fondati, tra le altre cose, sulla razza, l'etnia, il genere, la religione, l'appartenenza a un popolo autoctono e la disabilità. Gli organi di controllo dell'OIL hanno espresso la loro preoccupazione sugli abusi salariali nel contesto delle pratiche discriminatorie nei confronti dei lavoratori migranti — compresi quelli con status irregolare — che violano le disposizioni della Convenzione sulla discriminazione (impiego e professione) del 1958 (n. 111)¹⁴.

► Quali categorie di lavoratori migranti sono maggiormente esposte ad abusi salariali?

► I lavoratori migranti **in accordi di subappalto o di esternalizzazione della manodopera**, dove la responsabilità del pagamento dei salari è spesso poco chiara o dove possono esservi ritardi nei pagamenti da parte degli appaltatori principali al datore di lavoro diretto del lavoratore. In questi casi, i lavoratori hanno spesso poche possibilità di ricorso nei confronti dell'appaltatore principale o del committente. Si tratta, ad esempio, dei **lavoratori del settore edile**, dove uno dei principali fattori di ritardo o mancato pagamento dei salari è il tempo che intercorre tra i pagamenti del committente per il lavoro svolto e la ricezione del pagamento lungo la catena di fornitura da parte degli appaltatori e dei subappaltatori che da ultimo retribuiscono i lavoratori (i

cosiddetti accordi di subappalto “pay when paid” — “paga quando sei pagato”) (Wells 2018).

► I lavoratori migranti nell'ambito di **programmi di migrazione temporanea di manodopera** (compresi gli accordi di sponsorizzazione) o i lavoratori migranti per i quali i datori di lavoro hanno sostenuto ingenti costi di reclutamento. In entrambi i casi, infatti, alcuni datori di lavoro trattengono i salari dei lavoratori fino alla fine del periodo contrattuale per evitare che lascino il posto di lavoro¹⁵.

► **I lavoratori migranti di settori esclusi dal diritto del lavoro e dalle relative tutele salariali**, come i lavoratori domestici o i lavoratori agricoli in alcuni paesi, o i lavoratori con un impiego mascherato (OIL 2021b).

¹⁴ Si veda ad esempio: CEACR, Osservazione — Convenzione n. 111 — Grecia, 2021; CEACR, Domanda diretta — Convenzione n. 111 — Giordania, 2021; CEACR, Domanda diretta — Convenzione n. 111 — Australia, 2021; CEACR, Osservazione — Convenzione n. 111 — Malta, 2021; CEACR, Domanda diretta — Convenzione n. 111 — Seychelles, 2022; CEACR, Domanda diretta — Convenzione n. 111 — Repubblica di Corea, 2019; CEACR, Osservazione — Convenzione n. 111 — Arabia Saudita, 2022.

¹⁵ Si veda, ad esempio, OIL, La migrazione temporanea di manodopera: Un fenomeno complesso — Rapporto di sintesi, 2022.

► La protezione dei salari si applica anche ai lavoratori migranti in situazione irregolare?

Sì. L'articolo 2, paragrafo 1, della Convenzione n. 95 recita: "La presente Convenzione si applica a tutte le persone alle quali si paghi o si debba pagare un salario". Gli organi di controllo dell'OIL ritengono che i principi in materia di protezione del salario sanciti dalla Convenzione n. 95 dell'OIL si applichino **indipendentemente dal possesso di un permesso di lavoro valido o di un contratto di lavoro formale** (OIL 2003, par. 392).

Conformemente a quanto disposto nella Convenzione dell'OIL sui lavoratori migranti (disposizioni complementari) del 1975 (n. 143) e della relativa Raccomandazione n. 151, gli Stati devono garantire che **i lavoratori migranti impiegati in modo irregolare** godano di un trattamento uguale a quello riconosciuto ai lavoratori migranti in situazione regolare per quanto riguarda i diritti derivanti occupazioni precedenti in materia di retribuzione, sicurezza sociale e altri benefici, adesione sindacale ed esercizio dei diritti sindacali, nonché accesso alla giustizia per rivendicare tali diritti (Convenzione n. 143, articolo 9, paragrafi 1 e 2; Raccomandazione n. 151, paragrafo 8, paragrafi 3 e 4). Questo significa che, per quanto riguarda il pagamento puntuale e regolare dei salari e delle prestazioni complementari, i migranti in situazione irregolare devono godere di parità di trattamento rispetto ai migranti che hanno fatto regolare ingresso nel paese e che sono stati regolarmente assunti¹⁶.

Inoltre, e più in generale, in base alla Raccomandazione n. 151 (paragrafo 34, punto 1), ogni lavoratore migrante, a prescindere dal suo status, che lascia il paese di impiego dovrebbe avere diritto a:

- tutte le retribuzioni arretrate per il lavoro svolto, comprese le prestazioni di fine rapporto normalmente dovute;
- le indennità per infortuni sul lavoro;
- l'indennità sostitutiva delle ferie maturate e non godute (secondo la prassi nazionale); e
- il rimborso dei contributi previdenziali.

Nella pratica, sebbene molti lavoratori migranti di tutto il mondo debbano affrontare seri problemi di natura salariale, questi riguardano principalmente i lavoratori migranti in situazione irregolare. I lavoratori migranti in situazione irregolare che hanno subito abusi salariali devono affrontare diversi ostacoli nel tentativo ottenere la retribuzione dovuta, tra cui le difficoltà di accesso ai meccanismi di reclamo e di giustizia, nonché la minaccia di espulsione. Tali ostacoli riguardano anche la difficoltà dei lavoratori migranti di ottenere il pagamento dei salari non corrisposti una volta lasciato il paese in cui lavorano. Per garantire la parità di trattamento, i lavoratori migranti dovrebbero avere la possibilità di avanzare richieste di risarcimento al proprio datore di lavoro per i salari non corrisposti anche dopo il ritorno nel paese d'origine (se necessario).

Per saperne di più:

OIL, [*Proteggere i diritti dei lavoratori migranti in situazioni d'irregolarità e gestire le migrazioni irregolari per motivi di lavoro: Un compendio*](#), 2021.

¹⁶ Si veda, ad esempio: CEACR, Osservazione — Convenzione n. 143 — Grecia, 2022; CEACR, Osservazione — Convenzione n. 143 — Italia, 2021.

► La protezione dei salari si applica anche ai lavoratori domestici e ad altre categorie di lavoratori esclusi dall'ambito di applicazione del diritto del lavoro?

Nonostante la crescente tendenza a estendere la copertura delle norme del lavoro anche ai lavoratori domestici, in alcuni paesi in cui si registra un alto tasso di lavoratori domestici migranti, questi ultimi sono specificamente esclusi, in tutto o in parte, dalle tutele previste dalla legislazione nazionale sul lavoro e, di conseguenza, dalle tutele salariali applicabili agli altri lavoratori presenti nel paese (OIL2021d).

La Convenzione n. 189 ha ribadito il diritto dei lavoratori domestici alla protezione dei salari. Essa stabilisce, ad esempio, che i lavoratori domestici devono essere **retribuiti direttamente in contanti a intervalli regolari, almeno una volta al mese**. Il pagamento può essere effettuato tramite bonifico bancario o mezzi simili, con il consenso del lavoratore (articolo 12, paragrafo 1). La Raccomandazione n. 201 stabilisce che i lavoratori domestici debbano ricevere un prospetto scritto facilmente comprensibile sulla retribuzione totale dovuta e l'importo esatto e il motivo di eventuali trattenute. Al termine del rapporto di lavoro, i pagamenti arretrati devono essere corrisposti tempestivamente (paragrafo 15, punti 1 e 2). La Convenzione n. 189 stabilisce inoltre che i lavoratori domestici debbano essere informati circa i termini e le condizioni del loro impiego, in particolare per quanto riguarda la remunerazione, il relativo metodo di calcolo e la periodicità dei pagamenti (articolo 7, lettera e). Tali principi sono ulteriormente approfonditi nella Raccomandazione n. 201, che riguarda: il tasso della remunerazione o il compenso per gli straordinari e la reperibilità; qualsiasi altro pagamento a cui il lavoratore ha diritto; qualsiasi pagamento in natura e il suo valore monetario; e qualsiasi detrazione autorizzata (paragrafo 6, punto 2).

I pagamenti in natura sono una pratica comune per i lavoratori domestici, in particolare per i lavoratori domestici migranti conviventi, situazione che li rende fortemente dipendenti nei confronti del datore di lavoro. Tenuto conto del principio della parità di trattamento, la Convenzione n. 189 prevede che una parte limitata della remunerazione possa essere corrisposta **sotto forma di pagamenti in natura** che non siano meno favorevoli di quelli generalmente applicabili ad altre categorie di lavoratori, a condizione che siano adottate misure volte a garantire che tali pagamenti in natura siano accettati dal lavoratore, siano destinati all'uso e al beneficio personale del lavoratore e che il valore monetario ad essi attribuito sia equo e ragionevole (articolo 12, paragrafo 2). Il paragrafo 14 della Raccomandazione n. 201 fornisce ulteriori indicazioni sui pagamenti in natura.

Il pagamento di elevate commissioni di reclutamento e dei relativi costi da parte dei lavoratori migranti per ottenere un lavoro all'estero può avere un impatto significativo sui salari. Tali lavoratori, infatti, possono vedersi costretti a ripagare i debiti attraverso trattenute salariali, situazione che spesso si traduce in forme di lavoro forzato. Per tale motivo, la Convenzione n. 189 esorta gli Stati membri ad adottare misure per garantire che **le tariffe applicate dalle agenzie per l'impiego private non siano trattenute dalla retribuzione** dei lavoratori domestici (articolo 15, paragrafo 1, lettera e)¹⁷.

L'adozione della Convenzione n. 189 testimonia l'impegno dei costituenti dell'OIL ad estendere la protezione dei salari anche ai lavoratori domestici, compresi i lavoratori domestici migranti. Tuttavia, in alcuni paesi è

¹⁷ Inoltre, l'articolo 11 della Convenzione n. 189 recita: "Ogni Membro deve adottare misure volte ad assicurare che i lavoratori domestici beneficino del sistema di salario minimo, ove tale sistema esista, e che la remunerazione venga fissata senza discriminazione fondata sul sesso" (corsivo aggiunto).

necessario adeguare la legislazione nazionale per dare applicazione alle tutele sancite dalla Convenzione.

La Convenzione n. 95 dell'OIL, pur mirando chiaramente a proteggere tutti i lavoratori, di fatto permette una certa flessibilità. La Convenzione prevede infatti che l'autorità competente, previa consultazione con le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, ove tali organizzazioni esistano e siano direttamente interessate, possa escludere dall'applicazione di tutte o di alcune disposizioni della Convenzione stessa, determinate categorie di lavoratori che non siano impiegati in lavori manuali, nei servizi domestici o in occupa-

zioni analoghe (articolo 2, paragrafo 2). Ciononostante, ciascun governo è tenuto, conformemente all'articolo 2, paragrafo 4, a indicare regolarmente nei suoi rapporti le categorie di lavoratori per le quali rinuncia al diritto di ricorrere alle disposizioni della Convenzione. Il governo deve inoltre riferire sui progressi compiuti in vista dell'applicazione della Convenzione a tali categorie di lavoratori.

Nel complesso, le norme internazionali del lavoro sulla protezione dei salari, sui lavoratori migranti e sui lavoratori domestici affrontano le principali sfide dei lavoratori migranti in materia salariale.

Per saperne di più:

OIL, *Making decent work a reality for domestic workers: Progress and prospects ten years after the adoption of the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189)* [Sintesi del rapporto in italiano]

OIL, [Modulo 8.10 della Guida sulle politiche sul salario minimo.](#)

► La protezione dei salari si applica ai lavoratori il cui contratto è terminato?

Sì. I lavoratori, compresi i lavoratori migranti, hanno diritto a una liquidazione finale e tempestiva dei salari al momento della cessazione del rapporto di lavoro, in conformità alle leggi o ai regolamenti nazionali, ai contratti collettivi o ai lodi arbitrali o, in assenza di questi, entro un periodo di tempo ragionevole, tenuto conto delle disposizioni contrattuali (Convenzione n. 95, articolo 12, punto 2).

Sulla base dell'ampia definizione di "salario" fornita dalla Convenzione n. 95, tale liquidazione dei salari si estende, ad esempio, alla retribuzione degli straordinari e, a seconda della legislazione nazionale, ai giorni di ferie retribuite e alle prestazioni di fine servizio.

L'espulsione, il rimpatrio e il ritorno volontario nel paese d'origine nel contesto di crisi economiche, guerre o pandemie possono avere un impatto significativo sulla possibilità dei lavoratori migranti di recuperare i salari dovuti. **Gli organi di controllo dell'OIL hanno osservato che, laddove i lavoratori migranti siano espulsi o debbano lasciare repentinamente il paese — indipendentemente dalle ragioni — il governo del paese di destinazione ha la responsabilità di garantire che i salari siano corrisposti regolarmente e per intero e che qualsiasi richiesta di risarcimento per arretrati salariali sia prontamente corrisposta¹⁸.**

¹⁸ CEACR, Osservazione — Convenzione n. 95 — Libia, 2013; si veda anche CEACR, Osservazione — Convenzione n. 95 — Iraq, 1992, e CEACR, Osservazione — Convenzione n. 95 — Iraq, 1993.

Tale diritto si applica anche ai lavoratori migranti in situazione irregolare. Come già indicato, la Commissione di esperti dell'OIL ha sottolineato che i lavoratori hanno il diritto a

ricevere i salari dovuti, anche se privi di un permesso di lavoro o di un contratto di lavoro formale¹⁹.

► La protezione dei salari si applica ai lavoratori la cui azienda è in stato di insolvenza o fallimento?

Le norme internazionali del lavoro si esprimono in maniera chiara circa i crediti salariali dei lavoratori in caso di insolvenza dell'impresa: **in caso di insolvenza dell'impresa²⁰, i lavoratori devono essere considerati creditori privilegiati per quanto riguarda i debiti salariali.**

Le procedure di insolvenza prevedono approcci diversi alle rivendicazioni salariali e ai relativi risarcimenti. In alcuni paesi, i crediti e i risarcimenti salariali sono gestiti attraverso un sistema di priorità o di trattamento preferenziale. Altri paesi hanno istituito fondi di garanzia salariale o di risarcimento o sistemi di assicurazione in caso di insolvenza per liquidare i crediti salariali dei lavoratori (OIL 2020a)²¹. Le norme internazionali in materia fanno riferimento alla Convenzione sulla protezione del salario, 1949 (n. 95), articolo 11, e alla Convenzione concernente la protezione dei crediti dei lavoratori in caso di insolvenza del datore di lavoro, 1992 (n. 173). Come sancito da tali norme, in caso di insolvenza del datore di lavoro, i crediti dei lavoratori dovuti a fronte delle prestazioni lavorative svolte costi-

tuiscono crediti privilegiati che saranno corrisposti per intero dal patrimonio del datore di lavoro prima che altri creditori possano ricevere la loro parte. In alternativa, il pagamento dei crediti dei lavoratori deve essere garantito attraverso un istituto di garanzia, come un fondo di protezione dei salari.

L'ampia definizione di "salario" indicata nella Convenzione n.95 dell'OIL, che include la maggior parte delle forme di remunerazione, ha un ruolo importante in tal senso, in quanto presuppone che il pagamento dei debiti salariali debba essere esteso all'intero importo dei salari dovuti al lavoratore. L'articolo 6 della Convenzione n. 173 indica come crediti privilegiati la retribuzione, le ferie, gli importi dovuti per le assenze retribuite e il trattamento di fine rapporto in caso di cessazione del rapporto di lavoro.

Inoltre, l'articolo 1, paragrafo 2, della Convenzione n. 173 stabilisce che uno Stato membro può estendere il termine "insolvenza" ad altre situazioni in cui i crediti dei lavoratori non possono essere corrisposti a causa della situazio-

¹⁹ Si veda CEACR, Osservazioni — Convenzione n. 95 — Libia, pubblicate tra il 1995 e il 2001, e nel 2013, nonché Commissione della Conferenza sull'applicazione delle norme (CAS), Caso individuale — Discussione: Convenzione n. 95 — Libia, 1996. La Convenzione n. 143 stabilisce inoltre che quando i lavoratori migranti che non possono essere regolarizzati lasciano il paese, devono godere di parità di trattamento rispetto ai lavoratori migranti con status regolare in riferimento agli arretrati salariali dovuti. La Raccomandazione n. 151 stabilisce che, indipendentemente dalla legittimità del loro soggiorno, i lavoratori migranti che lasciano il paese devono avere diritto al pagamento di tutti gli arretrati salariali.

²⁰ Cosa si intende per insolvenza? Si tratta di una situazione in cui un'azienda è debitrice nei confronti di creditori esterni per debiti insoluti, oltre che nei confronti dei lavoratori per il pagamento dei salari. L'articolo 1 della Convenzione concernente la protezione dei crediti dei lavoratori in caso di insolvenza del datore di lavoro del 1992 (n. 173) contiene una definizione di insolvenza in relazione ai crediti salariali dei lavoratori: "Il termine insolvenza si riferisce a situazioni in cui, in conformità con la legislazione e la prassi nazionali, è stata aperta una procedura vertente sugli attivi di un datore di lavoro e tendente a rimborsare collettivamente i suoi creditori". Nel contesto della Convenzione n. 173, ciò significa che i crediti salariali dei lavoratori sono considerati debiti privilegiati, che devono essere gestiti da un istituto di garanzia.

²¹ Alcuni esempi di fondi simili, in particolare nel contesto dei lavoratori migranti, si trovano anche in OIL, Raccomandazioni sull'istituzione del Fondo di sostegno e di assicurazione dei lavoratori in Qatar: attingere dall'esperienza internazionale, 2019.

ne finanziaria del datore di lavoro, ad esempio quando l'ammontare del patrimonio del datore di lavoro è ritenuto insufficiente per l'avvio della procedura di insolvenza.

La Commissione di esperti dell'OIL ha anche sottolineato il diritto dei lavoratori a ricevere "un adeguato risarcimento per il danno subito", oltre al totale pagamento dei salari dovuti,

che è particolarmente importante in situazioni in cui i crediti possono rimanere insoluti per mesi o anni (OIL 2003, par. 372).

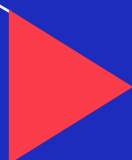
Per saperne di più:

OIL, "[Protezione dei crediti salariali dei lavoratori in caso di insolvenza dell'impresa](#)", 2020.

© Berke Araklı / OIL



Parte



3

Implementazione e applicazione

Che ruolo hanno i governi, i datori di lavoro, le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro e i paesi di origine?

► Qual è il ruolo dell'ispettorato del lavoro nel garantire la protezione dei salari?

Per un'effettiva applicazione della protezione salariale è necessario disporre di efficaci sistemi di monitoraggio e di attuazione. La protezione dei salari può essere promossa attraverso una serie di misure, tra cui le campagne di informazione e sensibilizzazione, attività di consulenza sulle normative e sui regolamenti applicabili, il rafforzamento delle capacità delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, il ricorso a sanzioni contro le violazioni e, aspetto fondamentale, **dotando l'ispettorato del lavoro delle risorse e dei poteri necessari**. Sebbene anche il sistema giudiziario abbia un ruolo chiave nelle controversie in materia salariale, gli ispettori del lavoro sono i primi a intervenire per affrontare e far rispettare le disposizioni sulla protezione dei salari (Ghosheh 2012).

La Convenzione sull'ispezione del lavoro del 1947 (n. 81) invita gli Stati ratificanti a mantenere un sistema di ispezione del lavoro nei luoghi di lavoro. Essa stabilisce una serie di principi per stabilire:

- le aree legislative che rientrano nell'ambito di applicazione dell'ispezione del lavoro;
- le funzioni e l'organizzazione del sistema di ispezione;
- i criteri per il reclutamento;
- lo status e le condizioni di servizio degli ispettori del lavoro; e
- i loro poteri e obblighi.

Inoltre, conformemente alla Convenzione, gli Stati ratificanti sono tenuti a pubblicare e comunicare all'OIL un rapporto annuale in materia (OIL, n.d.– a)²².

La Convenzione n. 95 definisce in maniera chiara gli strumenti per implementare la protezione dei salari: la legislazione nazionale deve stabilire i soggetti responsabili di garantirne il rispetto e prescrivere sanzioni adeguate o altri rimedi appropriati in caso di violazione (articolo 15). La Commissione di esperti dell'OIL ha sottolineato l'importanza di:

- meccanismi di supervisione e ispezione, anche attraverso l'ispettorato del lavoro;
- l'imposizione di adeguate sanzioni nei casi di violazione; e
- la necessità di un sistema giudiziario accessibile ed efficace (OIL 2003, par. 462)²³.

Le sfide cui devono far fronte gli ispettori del lavoro in riferimento alle attività di monitoraggio e attuazione della protezione dei salari riguardano principalmente il loro mandato, le loro capacità e risorse (inclusa la carenza di personale e di finanziamenti), nonché la difficoltà di raggiungere determinate categorie di lavoratori e settori particolarmente vulnerabili, come i lavoratori migranti in situazione irregolare e quelli dell'economia informale.

Per rispondere ad alcune di queste sfide, l'Approccio dell'OIL alla pianificazione strategica della conformità degli ispettorati del lavoro aiuta i paesi a sviluppare interventi proattivi, mirati e specifici che coinvolgano più parti interessate, alla luce delle risorse limitate, del disallineamento dei poteri e della necessità di un maggiore impegno per promuovere la conformità in un mondo del lavoro in continua evoluzione (OIL 2022g).

²² Un'altra convenzione pertinente è la Convenzione sull'ispezione del lavoro (agricoltura) del 1969 (n. 129).

²³ Per quanto riguarda le sanzioni, la Commissione di esperti dell'OIL "pone particolare enfasi sulla necessità di sanzioni che abbiano carattere effettivamente dissuasivo, quali elevate ammende pecuniarie, in modo che i datori di lavoro non considerino più conveniente pagare una semplice multa simbolica piuttosto che sbloccare i fondi salariali che può essere solo una multa simbolica piuttosto che sbloccare i fondi salariali nei tempi previsti" (OIL 2003, par. 371).

Considerata la natura interconnessa delle questioni salariali con altre pratiche negative, l'ispettorato del lavoro dovrebbe garantire la cooperazione con altri dipartimenti governativi competenti, in particolare per facilitare i procedimenti giudiziari e i meccanismi di ri-

corso, ove necessari. Tuttavia, gli Stati dovrebbero adottare misure per garantire che la cooperazione tra l'ispettorato del lavoro e gli altri dipartimenti non comprometta la situazione dei lavoratori migranti in situazione irregolare (si veda anche la sezione seguente).

► Quali sono le considerazioni specifiche dell'ispettorato del lavoro per garantire la protezione dei salari dei lavoratori migranti?

Le Linee guida dell'OIL sui principi generali dell'ispezione del lavoro (2022) delineano la varietà di luoghi di lavoro a cui gli ispettori del lavoro dovrebbero avere accesso, inclusi quelli privati o pubblici, così come quelli dell'economia formale o informale. Tuttavia, nella pratica, gli ispettori del lavoro hanno spesso difficoltà ad affrontare adeguatamente gli abusi salariali subiti dai lavoratori migranti.

I lavoratori migranti a bassa retribuzione, in particolare, hanno maggiori probabilità di essere impiegati in settori esclusi dall'ambito di applicazione del diritto del lavoro o che generalmente mancano di un'efficace ispezione del lavoro, come l'agricoltura, il lavoro domestico e l'economia informale. La scarsa applicazione delle leggi in questi settori contribuisce ad esporre i lavoratori migranti a diverse forme di sfruttamento, compresi gli abusi salariali (OIL 2022d).

Inoltre, gli ispettori del lavoro di alcuni paesi sono chiamati anche a far rispettare la normativa sull'immigrazione, sebbene tale prassi sia stata criticata dalla Commissione di esperti dell'OIL. Essa ha infatti osservato che **"la funzione primaria degli ispettori del lavoro è quella di proteggere i lavoratori e non quella di far rispettare le leggi sull'immigrazione"** (OIL 2016, par. 477) e che **"la cooperazione tra l'ispettorato del lavoro e le autorità preposte all'immigrazione dovrebbe essere portata avanti con cautela, tenendo presente che l'o-**

biettivo principale del sistema di ispezione del lavoro è la protezione dei diritti e degli interessi di tutti i lavoratori e il miglioramento delle loro condizioni di lavoro, piuttosto che l'applicazione delle leggi sull'immigrazione" (OIL 2016, par. 482). Gli Stati dovrebbero quindi adoperarsi per garantire una **"barriera di protezione"** (firewall), che prenda in considerazione gli abusi sul lavoro indipendentemente dalle violazioni delle leggi sull'immigrazione — un diritto che deve poi essere mantenuto dall'ispettorato del lavoro, secondo quanto stabilito dalla Convenzione n. 81 (OIL 2022c).

L'importanza del ruolo degli ispettorati del lavoro nel garantire un reclutamento equo e un lavoro dignitoso per i lavoratori migranti è evidenziata anche nei Principi generali e nelle linee guida operative (non vincolanti) dell'OIL per il reclutamento equo. Come indicato nella linea guida 5:

La regolamentazione in materia di occupazione e reclutamento dovrebbe essere chiara e trasparente ed essere applicata in modo efficace. Bisognerebbe promuovere il ruolo dell'ispettorato del lavoro e l'uso di procedure standardizzate di registrazione, autorizzazione e certificazione. Le autorità competenti dovrebbero adottare misure specifiche contro i metodi di reclutamento abusivi e fraudolenti, compresi quelli che possono portare al lavoro forzato o alla tratta di esseri umani.

► Qual è il ruolo delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro nel garantire la protezione dei salari?

I governi dovrebbero compiere ogni sforzo per garantire la piena consultazione e, per quanto possibile, la partecipazione diretta, su base paritaria, delle parti sociali nel processo di definizione dei sistemi di protezione dei salari. Il dialogo sociale, infatti, riconosce un interesse comune per benessere delle imprese, dei lavoratori e delle loro famiglie. Per i responsabili delle politiche, il dialogo sociale offre un'importante opportunità per raccogliere informazioni utili e coinvolgere le parti sociali interessate in un'efficace definizione delle politiche. Ciò migliora il consenso e il coinvolgimento delle parti sociali, consentendo un'attuazione più efficace delle politiche adottate. Il dialogo sociale contribuisce anche a limitare le incomprensioni e le tensioni, contribuendo così al mantenimento e al rafforzamento della pace sociale e industriale. È importante che i partecipanti al dialogo sociale dispongano per tempo di informazioni pertinenti al fine di formulare le loro opinioni sulla protezione dei salari e sui meccanismi di risarcimento. Pertanto, i governi dovrebbero destinare risorse sufficienti alla raccolta di statistiche sui salari e di altri dati pertinenti (OIL 2020b). Questo aspetto assume particolare importanza in riferimento ai lavoratori migranti.

Oltre ad avere un ruolo importante nell'elaborazione dei sistemi di protezione salariale, le parti sociali possono anche contribuire alla loro attuazione e applicazione. **I sindacati, ad esempio, possono coadiuvare il monitoraggio dell'attuazione delle disposizioni salariali negoziate collettivamente e supportare i meccanismi di recupero dei salari** attraverso un coinvolgimento diretto con il datore di lavoro. Inoltre, i sindacati possono aiuta-

re i lavoratori, singolarmente o in gruppo, e in particolare quelli con un impiego informale o precario, a recuperare i salari non corrisposti attraverso meccanismi amministrativi e giudiziari. L'impegno dei sindacati nel garantire la protezione dei salari può inoltre promuovere l'adesione sindacale, contribuendo così al reclutamento e all'incremento del numero di iscritti (Ghosheh 2012).

Anche i datori di lavoro e le loro organizzazioni possono svolgere un ruolo fondamentale. Oltre al contributo che le imprese possono fornire singolarmente (si veda la sezione "Cosa possono fare le imprese per garantire la protezione dei salari, anche nel contesto delle catene di fornitura?"), le organizzazioni dei datori di lavoro possono intraprendere una serie di iniziative per sostenere la protezione e il recupero dei salari, tra cui:

- organizzare attività di formazione alle aziende sulla legislazione nazionale e sulle norme internazionali in materia di protezione dei salari;
- fornire indicazioni pratiche sui meccanismi di reclamo; e
- offrire opportunità di dialogo e scambio tra le imprese.

Un'altra possibile misura potrebbe essere la condivisione dei contributi associativi al fine di creare un fondo per i lavoratori migranti che non sono stati retribuiti (analogamente al metodo del fondo di garanzia in caso di insolvenza), anche come parte di un accordo di cofinanziamento con il governo²⁴.

24

Una delle possibili ipotesi è che i datori di lavoro depositino l'equivalente del primo mese di salario su un conto dal quale potrebbe essere versato un risarcimento qualora le istituzioni tripartite o bipartite lo decidessero (OIL 2022c). Iniziative simili esistono ad esempio in Germania, dove le associazioni dei datori di lavoro richiedono a tutte le imprese un deposito a tale scopo, il cui importo dipende dalla somma totale dei salari di tutti i dipendenti assicurati socialmente, compresi gli anticipi trimestrali e un pagamento finale (OIL 2020a).

► Cosa possono fare le imprese per garantire la protezione dei salari, anche nel contesto delle catene di fornitura?

Tutti i governi:

- hanno l'obbligo di rispettare, proteggere e attuare i diritti umani e le libertà fondamentali, compresi i principi e i diritti fondamentali del lavoro;
- hanno il dovere di adottare, attuare e applicare efficacemente le leggi e i regolamenti nazionali volti a proteggere i diritti umani; e
- devono adottare misure adeguate a garantire l'accesso a meccanismi di ricorso efficaci, anche attraverso strumenti giudiziari, amministrativi, legislativi o altri mezzi appropriati.

Allo stesso modo, tutte le imprese, a prescindere dalle dimensioni, dal settore, dal luogo in cui si trovano, dalla proprietà e dalla struttura, devono conformarsi alla legislazione nazionale e garantire il rispetto dei diritti umani e del lavoro. In virtù di tale responsabilità, le imprese devono impedire che le proprie attività causino o contribuiscano a causare impatti negativi sui diritti umani, e devono altresì prevenire o mitigare gli impatti negativi sui diritti umani direttamente collegati alle loro operazioni, ai loro prodotti o ai loro servizi attraverso i loro rapporti commerciali, compresi con i fornitori.

Unica tra gli strumenti dell'OIL, la Dichiarazione tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale (Dichiarazione sulle imprese multinazionali) non si limita al coinvolgimento del governo e della parti sociali, ma si rivolge direttamente alle imprese, evidenziando i ruoli distinti ma complementari di tutti gli attori coinvolti nella gestione degli investimenti diretti esteri, del commercio internazionale e dei processi produttivi internazionali, comprese le catene di fornitura. I Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani (UNGP), approvati dal Consiglio per

i diritti umani nel 2011, affermano che, per adempiere alla loro responsabilità di rispettare i diritti umani, le imprese dovrebbero adottare politiche e procedure adeguate alle loro dimensioni e condizioni, tra cui:

- un impegno programmatico per adempiere alla propria responsabilità di rispettare i diritti umani;
- un processo di dovuta diligenza in materia di diritti umani per identificare, prevenire e mitigare i loro impatti sui diritti umani, nonché riferire su come porvi rimedio; e
- dei meccanismi che consentano di porre rimedio a qualsiasi impatto negativo sui diritti umani che tali imprese hanno causato o che hanno contribuito a causare²⁵.

Come parte di tali politiche e processi, le imprese devono garantire che, nell'ambito delle proprie attività, i salari siano retribuiti in modo corretto e puntuale, e devono altresì fare in modo che i loro **processi di dovuta diligenza** tengano in considerazione il rischio di abusi salariali. Inoltre, laddove le imprese riconoscano di aver causato impatti negativi sui diritti umani o di avervi contribuito, le stesse devono adottare misure correttive o collaborare alla loro attuazione attraverso processi adeguati. Qualora gli impatti negativi siano direttamente collegati alle sue operazioni, ai suoi prodotti o ai suoi servizi per mezzo di una relazione commerciale, l'impresa di per sé non è tenuta a porvi rimedio, sebbene possa adoperarsi in tal senso. Come già menzionato, le disposizioni della Convenzione n. 95 e della Raccomandazione n. 85 indicano che i lavoratori debbano ricevere un prospetto paga che indichi il salario lordo e l'importo netto corrisposto, nonché le eventuali trattenute, e che i datori di lavoro tengano un libro paga.

²⁵ Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani, Principio 15.

I Principi guida dell'OIL per far contrastare il lavoro forzato²⁶, che intendono fornire agli operatori economici un'interpretazione chiara e pratica delle norme internazionali del lavoro in materia di lavoro forzato, indicano che:

- a) I salari devono essere retribuiti in maniera regolare e non sono consentiti metodi di pagamento che privino i lavoratori della reale possibilità di porre fine al rapporto di lavoro. I pagamenti dei salari non devono essere rinviati o dilazionati per evitare l'accumulo di arretrati salariali.
- b) I salari devono essere pagati direttamente al lavoratore e devono essere corrisposti in valuta legale, o tramite assegno o vaglia, ove consentito dalla legge, dal contratto collettivo o con il consenso del lavoratore. È vietato il pagamento attraverso buoni, cedole o cambiali.
- c) I pagamenti in natura, sotto forma di beni o servizi, non devono creare uno stato di dipendenza del lavoratore nei confronti del datore di lavoro. Essi possono interessare solo una parte del salario in modo da garantire che il lavoratore non sia totalmente privato della retribuzione in denaro e possono essere effettuati solo se autorizzati da leggi, regolamenti o contratti collettivi nazionali [...]
- f) Le frodi relative al pagamento dei salari, l'anticipo sulla retribuzione e i prestiti ai dipendenti non devono essere utilizzati come mezzo per vincolare i lavoratori al posto di lavoro. Gli anticipi e i prestiti, così come le trattenute salariali applicate per ottenerne il rimborso, non devono superare i limiti previsti dalla legislazione nazionale. I lavoratori devono essere opportunamente informati dei termini e delle condizioni relativi alla concessione e al rimborso di anticipi e prestiti.
- g) Non devono essere effettuate trattenute sul salario allo scopo di indebitare un lavoratore e vincolarlo al posto di lavoro. Pertanto, devono essere adottate misure per limitare le trattenute sul salario al

fine di evitare tali situazioni. I lavoratori devono essere informati delle condizioni e dell'entità delle trattenute salariali. Sono consentite solo le trattenute autorizzate dalla legislazione nazionale, dal contratto collettivo o da un lodo arbitrale (OIL 2015, 3).

La pubblicazione dell'OIL (2015) *Combating Forced Labour: A Handbook for Employers & Business* (Contrastare il lavoro forzato: un manuale per i datori di lavoro e le imprese) fornisce diverse raccomandazioni pratiche per prevenire problemi legati al pagamento dei salari, che sono particolarmente rilevanti per i lavoratori migranti²⁷. Il documento suggerisce di adottare misure quali:

- Esaminare le buste paga per determinare se è stata esercitata coercizione nel pagamento o nel mancato pagamento dei salari, o se sussistono prove di trattenute illecite o non motivate. Nel controllo dei libri paga, accertarsi che i lavoratori a cottimo ricevano almeno il salario minimo legale.
- Discutere con i lavoratori su questioni come le modalità di retribuzione dei salari (ad esempio se i salari sono retribuiti in maniera puntuale e se sono calcolati correttamente, tenendo conto degli straordinari e delle trattenute legali), su come sono stati reclutati e se hanno versato al datore di lavoro o a terzi eventuali costi di reclutamento.
- Assicurarsi che venga intervistato un campione rappresentativo di lavoratori, inclusi quelli con contratti a tempo indeterminato e determinato, nonché quelli pagati a ore e a cottimo.
- Discutere con i dirigenti e gli addetti alle risorse umane circa le politiche e le pratiche di reclutamento e retribuzione.

²⁶ Questi principi guida per contrastare il lavoro forzato sono tratti da:

- Convenzioni, Protocolli e Raccomandazioni dell'OIL;
- strumenti dell'OIL come la Dichiarazione sui principi e i diritti fondamentali del lavoro e la Dichiarazione tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale;
- il Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini; e
- i Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani (OIL 2015).

²⁷ Si vedano le pagine 7 e 8 della "Lista di controllo e linee guida per valutare la conformità" pubblicata in OIL, *Contrastare il lavoro forzato: Un manuale per datori di lavoro e imprese*, 2015.

- Accertarsi che la vendita di beni aziendali, attrezzature e abbigliamento da lavoro non sia utilizzata come strumento per creare una condizione di dipendenza del lavoratore nei confronti del datore di lavoro.
- Esaminare i documenti contabili relativi ad anticipi e prestiti, se del caso.
- Esaminare un campione di buste paga e altri documenti salariali per accertare l'assenza di irregolarità. Adottare misure adeguate a garantire che l'azienda non si avvalga di una doppia contabilità per aggirare i revisori.

► In che modo i lavoratori possono chiedere un risarcimento a fronte degli abusi salariali subiti?

Garantire l'accesso alla giustizia è fondamentale affinché tutti i lavoratori e gli individui in generale possano esercitare i diritti umani e del lavoro. Nel caso di rivendicazioni per il mancato pagamento dei salari (e altri abusi salariali), i lavoratori possono presentare denunce individuali o collettive oppure ricorrere a meccanismi di reclamo non statali (come i meccanismi di reclamo aziendali), nonché a meccanismi statali giudiziari e non giudiziari (o amministrativi).

Le controversie individuali sono quelle che coinvolgono un singolo lavoratore, mentre quelle collettive coinvolgono gruppi di lavoratori, solitamente rappresentati da un sindacato. Gli esperti del settore sostengono la necessità di adottare meccanismi di risoluzione delle controversie che permettano di raggruppare le richieste simili di più lavoratori contro lo stesso datore di lavoro per avviare un contenzioso, una mediazione o un arbitrato.

Questo approccio risponde alle preoccupazioni sull'aumento dei costi, degli oneri e delle tempistiche dei meccanismi di recupero laddove i lavoratori avanzino separatamente richieste di risarcimento nei confronti dello stesso datore di lavoro per casi simili di sotto pagamento (Farbenblum e Berg 2021).

L'OIL ha collaborato con i governi, i sindacati e le organizzazioni della società civile per istituire i Centri di risorse per i lavoratori migranti (MRC), intesi come spazi fisici, mobili o virtuali in grado di fornire una serie di servizi ai lavoratori migranti, compresi i lavoratori rimpatriati e le loro rispettive famiglie. In particolare, questi centri forniscono ai lavoratori informazioni sui loro diritti, così come assistenza legale e supporto per avanzare richieste di risarcimento, anche nei casi di mancato pagamento o ritardo nel pagamento dei salari (Bernardo Villar e Ahn 2022).

i. I procedimenti giudiziari

I procedimenti giudiziari formali, come quelli che si svolgono attraverso i tribunali, possono interessare i tribunali del lavoro che, in alcuni casi, possono occuparsi di denunce in materia salariale. In quanto denunciatori, i lavoratori devono generalmente fornire delle prove sull'abuso subito. In quest'ottica, incontrano spesso degli ostacoli nel dimostrare l'esistenza del rapporto di lavoro, delle ore lavorate e dei salari (non) retribuiti²⁸.

²⁸ Tra le buone prassi emergenti vi è l'introduzione della documentazione digitale dei contratti di lavoro e delle buste paga. Un'altra buona prassi già introdotta in alcuni paesi è invertire l'onere della prova nelle controversie sul pagamento dei salari, in modo che debbano essere i datori di lavoro a dimostrare di aver effettivamente pagato quanto dovuto ai ricorrenti e non il contrario.

Anche laddove i lavoratori riescano ad ottenere una sentenza o una determinazione dei salari da corrispondere, spesso incontrano difficoltà nell'esecuzione della sentenza, ossia nel ricevere i salari dovuti. Spesso i datori di lavoro scelgono di liquidare i propri beni, di rendersi irreperibili o semplicemente si rifiutano di pagare (Farbenblum e Berg 2021).

ii. I meccanismi amministrativi/non giudiziari di natura statutale

I meccanismi non giudiziari statali si riferiscono ai meccanismi gestiti da istituzioni statuali al di fuori dei procedimenti giudiziari. In quanto tali, questi meccanismi operano in parallelo ai procedimenti giudiziari tradizionali. Si tratta, ad esempio, degli uffici reclami gestiti dal governo, delle istituzioni nazionali per i diritti umani o degli uffici dei difensori civici. Questi meccanismi amministrativi o non giudiziari sono spesso considerati potenzialmente più rapidi, meno onerosi e più accessibili dei me-

canismi giudiziari (OIL 2022e). Tra questi figurano i meccanismi di ricorso tramite la mediazione, l'arbitrato o la conciliazione. I lavoratori sono spesso obbligati a presentare le loro richieste attraverso questi canali prima di ricorrere a un procedimento giudiziario.

iii. I meccanismi di reclamo non statuali (compresi quelli a livello aziendale)

I lavoratori possono ricorrere a meccanismi di reclamo non statuali, come quelli gestiti da attori privati o non governativi senza il coinvolgimento dello Stato, come ad esempio i meccanismi di reclamo a livello aziendale. In alcuni casi, questi meccanismi costituiscono un primo passo nella risoluzione delle controversie, prima di passare ai procedimenti giudiziari e non giudiziari a livello statale. Le procedure di reclamo sono contemplate nella maggior parte dei contratti collettivi e possono rivelarsi efficaci purché siano garantite la regolarità e l'equità procedurale (OIL 2018)²⁹.

► Quali sono gli aspetti da prendere in considerazione per i lavoratori migranti che cercano di ottenere un risarcimento per gli abusi salariali?

I lavoratori migranti, in particolare quelli a bassa retribuzione, incontrano spesso ostacoli pratici e giuridici nell'accesso ai meccanismi di giustizia. Gli ostacoli pratici riguardano in particolare le barriere linguistiche e la mancanza di consapevolezza dei loro diritti e del sistema giuridico. Essi affrontano spesso disuguaglianze nell'accesso ai servizi di assistenza legale, sfide legate agli elevati costi e alla lentezza dei procedimenti e ad atteggiamenti discriminatori da parte dei funzionari governativi, oltre a diversi ostacoli di natura pratica (OIL 2022e; Harkins e Åhlberg 2017). I migranti che partecipano ai programmi di migrazio-

ne temporanea di manodopera spesso temono di perdere il loro diritto di soggiorno presentando una denuncia contro il proprio datore di lavoro, in quanto il loro status è generalmente legato a quest'ultimo. Se un lavoratore migrante decide di rimanere nel paese di destinazione mentre è in corso la propria causa, egli dovrebbe avere il diritto di rimanervi e continuare a lavorare. Se invece un lavoratore lascia il paese in cui è in corso la causa, dovrebbero essere attuate delle disposizioni che gli consentano di continuare a portare avanti il procedimento, anche attraverso un rappresentante nel paese di destinazione o in quello

²⁹ I criteri per garantire l'equità procedurale e il giusto processo comprendono: procedure semplici e rapide, con limiti di tempo; il diritto di essere presenti e di partecipare direttamente; il diritto di essere rappresentati o assistiti; nessuna perdita di guadagno a seguito della partecipazione alla procedura; e nessun pregiudizio di sorta nei confronti dei lavoratori che presentano reclami in buona fede.

di origine. Queste difficoltà sono ancora più accentuate per i lavoratori migranti in situazione irregolare — i quali temono che qualsiasi coinvolgimento con le autorità comporti il loro arresto, la detenzione e l'espulsione senza poter godere dei diritti derivanti dal precedente impiego — e per i lavoratori con vulnerabilità incrociate, come i lavoratori domestici migranti, le lavoratrici migranti e i lavoratori indigeni.

Altri ostacoli possono riguardare la formulazione del caso di un lavoratore migrante, in particolare la mancanza di prove a causa dell'inadeguatezza della documentazione. Ad esempio, i lavoratori migranti a bassa retribuzione spesso non hanno un contratto scritto contenente i termini e le condizioni di impiego, compresi i salari e i benefici, o le buste paga. Sebbene alcuni paesi abbiano introdotto sistemi di trasferimento elettronico dei salari, i migranti potrebbero non disporre delle competenze digitali necessarie per controllare gli importi trasferiti e accertarne l'accuratezza. Nei casi in cui i datori di lavoro non siano in grado o non siano tenuti a fornire una busta paga contenente i dettagli del salario corrisposto (come la paga base, gli straordinari, le detrazioni e così via), per i lavoratori potrebbe essere difficile determinare l'importo corrisposto per i servizi resi e l'eventuale sotto pagamento.

Laddove i lavoratori migranti riescano ad avanzare una richiesta di risarcimento e ad ottenere una sentenza o una determinazione dei salari da corrispondere, possono trovarsi di fronte a un ulteriore ostacolo nell'esecuzione della sentenza, ovvero nella ricezione dei salari dovuti: alcuni datori di lavoro infatti li-

quidano i beni, si rendono irreperibili o semplicemente si rifiutano di pagare (Farbenblum e Berg 2021). Una ricerca dell'OIL ha rilevato che "anche quando il risarcimento viene ordinato dai funzionari governativi, i ricorsi a disposizione dei lavoratori migranti denunciati sono limitati se le agenzie di reclutamento o i datori di lavoro decidono di non pagare tutto o parte dell'importo. Può accadere che i pagamenti vengano rimandati, sapendo che i migranti dovranno alla fine tornare nel loro paese d'origine e che è improbabile che l'ordine venga comunque eseguito" (Harkins, Benjamin e Meri Åhlberg, 31). Queste difficoltà sono ancora più accentuate per i lavoratori migranti che hanno lasciato il paese in cui è stata avviata la causa. A tal proposito, sono state adottate alcune misure per migliorare l'accesso alla giustizia per i lavoratori migranti, tra cui:

- estendere l'accesso ai lavoratori migranti, a prescindere dal loro status giuridico;
- fornire assistenza legale e servizi di traduzione e interpretariato;
- creare dei tribunali mobili per i settori o i lavoratori più difficili da raggiungere; e
- consentire ai lavoratori di portare avanti le cause anche dopo essere tornati nel paese d'origine.

Ulteriori esempi di buone pratiche emergenti sono disponibili in *Migrant Workers' Access to Justice for Wage Theft: A Global Study of Promising Initiatives* (Farbenblum e Berg 2021).

► Qual è il ruolo dei paesi d'origine nella protezione dei salari dei lavoratori migranti?

Gli accordi bilaterali sulla migrazione di manodopera tra i paesi di origine e di destinazione possono rivelarsi strumenti utili nel garantire la protezione del lavoro, anche in materia salariale. La Guida sugli accordi bilaterali in materia di migrazioni per lavoro della rete delle Nazioni Unite sulle migrazioni, elaborata attraverso un dialogo tra più parti interessate, sotto la guida dell'OIL e dell'Organizzazione inter-

nazionale per le migrazioni (OIM) e con la partecipazione delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, può supportare i paesi nell'elaborazione di accordi bilaterali sulla migrazione che siano fondati sui diritti e che rispondano alle questioni di genere. La Guida è incentrata sull'importanza di affrontare i seguenti aspetti:

- i pagamenti in natura, le trattenute consentite, il pagamento degli straordinari, il calendario dei pagamenti, le modalità di pagamento e il rilascio di ricevute;
- le disposizioni volte a garantire il pagamento tempestivo e completo degli arretrati salariali alla cessazione del contratto, nonché la fornitura di assistenza legale in caso di controversie, sia nel Paese di destinazione che al ritorno nel Paese di origine (Rete delle Nazioni Unite sulle migrazioni 2022).

Nel caso in cui si faccia ricorso ad un sistema di contratti tipo, l'accordo tipo sulle migrazioni temporanee di permanenti di lavoratori, inclusi i rifugiati e i profughi, allegato alla Raccomandazione n. 86, suggerisce che il contratto individuale di lavoro di un lavoratore migrante debba essere basato su un contratto tipo redatto dalle parti per i principali rami di attività economica. Inoltre, il contratto di lavoro individuale deve contenere informazioni su: retribuzione per le ore di lavoro ordinario, di straordinario, di lavoro notturno e nei festivi, nonché le modalità di pagamento; i premi, le indennità e i sussidi, ove applicabili; e le condizioni e la misura in cui il datore di lavoro può effettuare detrazioni dalla retribuzione (articolo 22, paragrafi 1 e 3, lettere d–f).

I paesi di origine possono inoltre promuovere la protezione dei salari dei propri cittadini anche attraverso **programmi di formazione**

e orientamento prima della partenza che indichino le misure di protezione dei salari applicabili e gli strumenti per accedere alla giustizia. I paesi d'origine possono anche adottare diverse misure nel paese di destinazione, anche attraverso l'assistenza consolare e i **servizi giuridici per le rivendicazioni salariali**³⁰. Ad esempio, **i funzionari del lavoro** possono fornire informazioni sui meccanismi di risoluzione delle controversie ai lavoratori che subiscono abusi salariali e offrire mediazione e sostegno per consentire ai lavoratori migranti che hanno subito abusi salariali di ottenere giustizia. Una buona pratica documentata dal Migrant Justice Institute prevede che un lavoratore migrante in partenza conceda una procura a un addetto al lavoro, consentendo così a quest'ultimo di portare avanti le rivendicazioni salariali per conto del lavoratore una volta lasciato il paese di impiego (Farbenblum e Berg 2021). Al ritorno nel paese d'origine, i lavoratori dovrebbero essere intervistati al fine di valutare se le promesse relative alle condizioni di lavoro sono state rispettate e di raccogliere dati sulle violazioni dei diritti, come il mancato pagamento dei salari o delle prestazioni previste. In tal senso, il paese in questione potrà adoperarsi per apportare dei miglioramenti e colmare eventuali lacune. Questa attività di raccolta dei dati arricchirebbero anche i sistemi informativi del mercato del lavoro, contribuendo alla definizione di politiche basate su dati concreti (OIL 2022c).

Per saperne di più:

Rete delle Nazioni Unite sulle migrazioni, [Guidance on Bilateral Labour Migration Agreements](#), 2022.

³⁰ Il diritto dei lavoratori migranti di ricevere informazioni, assistenza e protezione da parte delle autorità consolari e diplomatiche durante l'intero processo migratorio è riconosciuto dalle norme internazionali, tra cui la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie e il Patto globale sulle migrazioni. La linea guida 12.8 del Quadro multilaterale dell'OIL sulla migrazione per motivi di lavoro invita a "istituire servizi consolari efficaci nei paesi di destinazione con, ove possibile, personale sia femminile che maschile per fornire informazioni e assistenza a donne e uomini lavoratori migranti".

► Bibliografia

- Bernardo Villar, Leo, e Pong-Sul Ahn. 2022. *Trade Union-led Migrant Worker Resource Centres in ASEAN and Jordan: Case Studies for Protecting and Organizing Migrant Workers*. OIL.
- Farbenblum, Bassina, e Laurie Berg. 2021. *Migrant Workers' Access to Justice for Wage Theft: A Global Study of Promising Initiatives*. Migrant Justice Institute.
- Ghosheh, Najati. 2012. *Wage Protection Legislation in Africa*, ILO Conditions of Work and Employment Series n. 38.
- Ghosheh, Najati, e Katerine Landuyt. 2020. "Wage Protection and Migrant Workers". ILO Briefing Note (non pubblicato).
- Harkins, Benjamin. 2020. "Base Motives: The Case for an Increased Focus on Wage Theft against Migrant Workers." *Anti-Trafficking Review* 15: 42–62.
- Harkins, Benjamin, e Meri Åhlberg. 2017. *Access to Justice for Migrant Workers in South-East Asia*. OIL.
- Jones, Katharine, Sanushka Mudaliar, e Nicola Piper. 2021. *Locked Down and in Limbo: The Global Impact of COVID-19 on Migrant Worker Rights and Recruitment*. OIL.
- Nazioni Unite, Assemblea Generale. 2022. *Progress Declaration of the International Migration Review Forum*, A/RES/76/266.
- Nazioni Unite, Rete sulla migrazione. 2022. *Guidance on Bilateral Labour Migration Agreements*.
- OHCHR (Ufficio dell'Alto commissario per i diritti umani). 2011. *Guiding Principles on Business and Human Rights*.
- OIL. 2003. *General Survey of the Reports Concerning the Protection of Wages Convention (No. 95) and the Protection of Wages Recommendation (No. 85), 1949*, Rapporto III (Parte 1B), 91ª sessione, Conferenza internazionale del lavoro.
- . 2006. *ILO Multilateral Framework on Labour Migration: Non-binding Principles and Guidelines for a Rights-Based Approach to Labour Migration*.
- . 2012. *ILO Indicators of Forced Labour*.
- . 2014. *Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour*.
- . 2015. *Combating Forced Labour: A Handbook for Employers & Business*.
- . 2016. *Promoting Fair Migration: General Survey Concerning the Migrant Workers Instruments*, ILC.105/III/1B.
- . 2017. "The Rising Ride of Non-Standard Employment", ILO InfoStory, maggio.
- . 2018. "Grievance Handling", INWORK Factsheet n. 5, marzo.
- . 2019a. *Recommendation on the Establishment of the Workers' Support and Insurance Fund in Qatar: Drawing from International Experience*.
- . 2019b. *Le regole del gioco: un'introduzione all'attività normativa dell'OIL*.
- . 2019c. "Minimum Wages and Wage Protection in the Arab States: Ensuring a Just System for National and Migrant Workers", ILO Policy Advisory Committee on Fair Migration in the Middle East Note for Policymakers.
- . 2019d. *Assessment of the Wage Protection System in Qatar*.
- . 2020a. "Protection of Workers' Wage Claims in Enterprise Insolvency", ILO Brief.
- . 2020b. *Global Wage Report 2020–21: Wages and Minimum Wages in the Time of COVID-19*.
- . 2021a. "COVID-19 Pandemic: Wage Protection of Migrant Workers in the Arab States", ILO Migration Advisory Group (Arab States) Discussion Note for Policymakers.
- . 2021b. *Prospettive occupazionali e sociali nel mondo 2021: Il ruolo delle piattaforme di lavoro digitali nella trasformazione del mondo del lavoro*.

———. 2021c. *Proteggere i diritti dei lavoratori migranti in situazioni d'irregolarità e gestire le migrazioni irregolari per motivi di lavoro: Un compendio*.

———. 2021d. *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers: Progress and Prospects Ten Years after the Adoption of the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189)*.

———. 2021e. *ILO Global Estimates on International Migrant Workers: Results and Methodology*.

———. 2022a. *Progress Report on the Technical Cooperation Programme between the Government of Qatar and the ILO*.

———. 2022b. *Home Truths: Access to Adequate Housing for Migrant Workers in the ASEAN Region*.

———. 2022c. *Temporary Labour Migration: Unpacking Complexities — Synthesis Report*.

———. 2022d. "Labour Inspection and Monitoring of Recruitment of Migrant Workers", ILO Technical Brief.

———. 2022e. *Fair Recruitment and Access to Justice for Migrant Workers*.

———. 2022f. "Building Blocks for a Comprehensive Strategy on Achieving Decent Work in Supply Chains".

———. 2022g. "Strengthening Labour Inspection Systems for Increased Compliance with Labour Law through Development Cooperation".

———. 2022h. Frequently Asked Questions on Fair Recruitment.

———. 2022i. *Temporary Labour Migration: Unpacking Complexities — Synthesis Report*.

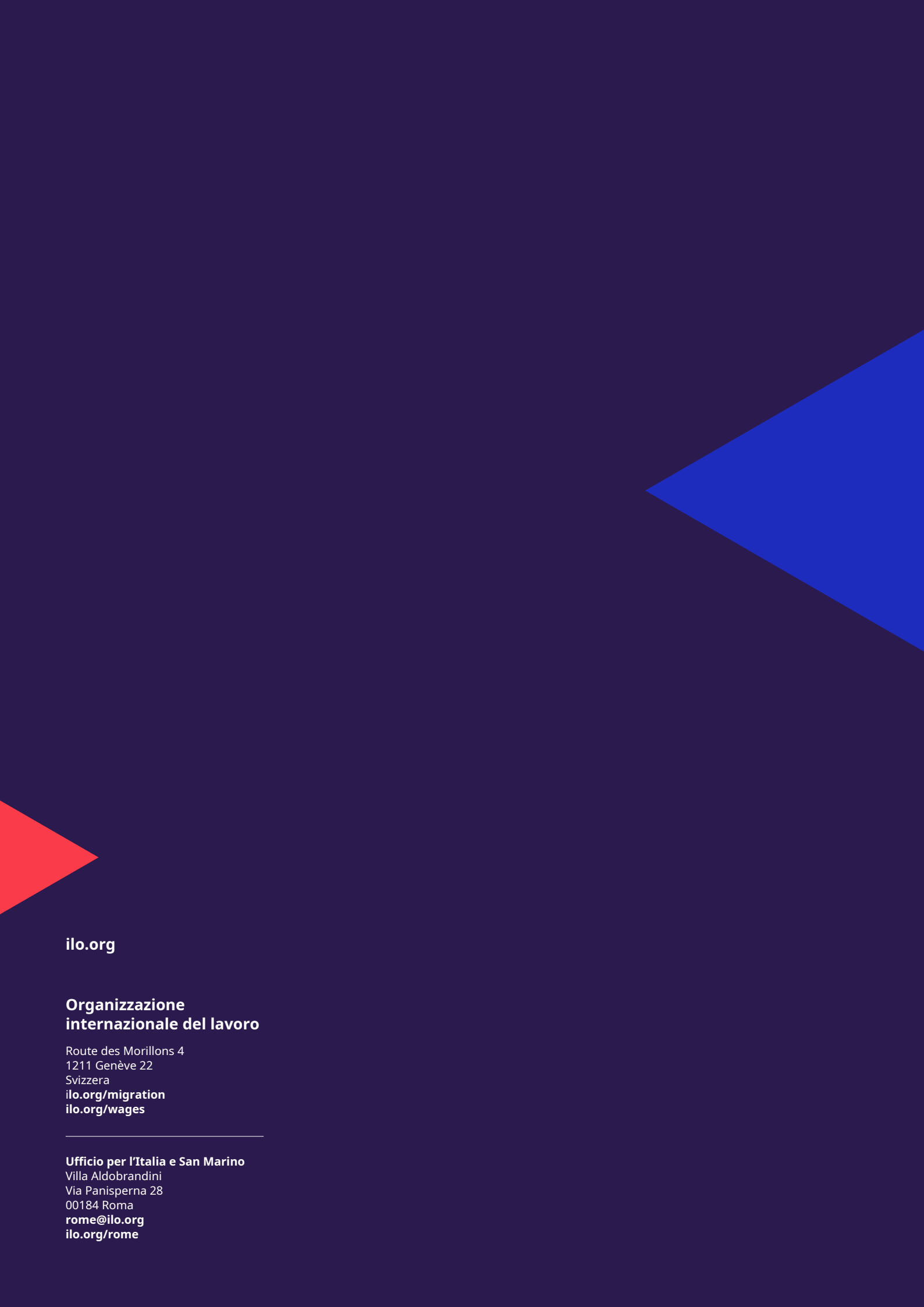
———. n.d.-a. "[International Labour Standards on Labour Inspection](#)".

———. n.d.-b. "[Q&As on Business, Wages and Benefits](#)".

OIL e OIL (Organizzazione internazionale per le migrazioni). 2019. "Bilateral Labour Migration Agreements in African Union Member States: Taking Stock and the Way Forward", ILO and IOM Joint Brief.

OIL, Walk Free, e OIL (Organizzazione internazionale per le migrazioni). 2022. *Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage*.

Wells, Jill. 2018. *Exploratory Study of Good Policies in the Protection of Construction Workers in the Middle East*. ILO White Paper.



ilo.org

**Organizzazione
internazionale del lavoro**

Route des Morillons 4
1211 Genève 22
Svizzera
ilo.org/migration
ilo.org/wages

Ufficio per l'Italia e San Marino
Villa Aldobrandini
Via Panisperna 28
00184 Roma
rome@ilo.org
ilo.org/rome