

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(N. 788-A)

RELAZIONE DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI)

(RELATORE OLIVA)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro degli Affari Esteri

di concerto col Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 LUGLIO 1969

Comunicata alla Presidenza il 10 novembre 1969

Ratifica ed esecuzione delle Convenzioni numeri 91, 99, 103, 112, 115, 119, 120, 122, 123, 124 e 127 dell'Organizzazione internazionale del lavoro

ONOREVOLI SENATORI. — È di poche settimane fa la notizia del conferimento del Premio « Nobel » per la Pace 1969 all'Organizzazione internazionale del lavoro.

La munifica assegnazione, che vuol sottolineare quanto sia essenziale alla costruzione della pace mondiale la ricerca di una più alta e completa giustizia per il mondo del lavoro, giunge all'OIL in un momento particolarmente significativo della sua esistenza: il cinquantenario della sua fondazione.

L'Italia intende partecipare a sua volta alla celebrazione di tale data con il deposito della ratifica di altre 11 Convenzioni adottate dall'OIL, rispettivamente riguardanti le seguenti materie:

1) Convenzione n. 91, concernente le ferie pagate ai marittimi, adottata a Ginevra il 18 giugno 1949, ratificata (a tutto il 1° gennaio 1969) da altri 15 Paesi membri;

2) Convenzione n. 99, concernente i minimi salariali in agricoltura, adottata a Ginevra il 28 giugno 1951, ratificata come sopra da altri 29 Paesi;

3) Convenzione n. 103, concernente la protezione della maternità, adottata a Ginevra il 28 giugno 1952, ratificata come sopra da altri 10 Paesi;

4) Convenzione n. 112, concernente l'età minima di ammissione al lavoro per i pescatori, adottata a Ginevra il 19 giugno 1959, ratificata come sopra da altri 23 Paesi;

5) Convenzione n. 115, concernente la protezione dei lavoratori dalle radiazioni ionizzanti, adottata a Ginevra il 22 giugno 1960, ratificata come sopra da altri 23 Paesi;

6) Convenzione n. 119, concernente la protezione dalle macchine, adottata a Ginevra il 25 giugno 1963, ratificata come sopra da altri 18 Paesi;

7) Convenzione n. 120, concernente l'igiene negli uffici e nel commercio, adottata a Ginevra l'8 luglio 1964, ratificata come sopra da altri 20 Paesi;

8) Convenzione n. 122, concernente la politica dell'impiego, adottata a Ginevra il 9 luglio 1964, ratificata come sopra da altri 22 Paesi;

9) Convenzione n. 123, concernente l'età minima di ammissione al lavoro in sotterraneo, adottata a Ginevra il 22 giugno 1965, ratificata come sopra da altri 16 Paesi;

10) Convenzione n. 124, concernente l'esame medico attitudinale degli adolescenti occupati in lavori sotterranei, adottata a Ginevra il 22 giugno 1965, ratificata come sopra da altri 14 Paesi;

11) Convenzione n. 127, concernente i pesi massimi trasportabili da un solo lavoratore, adottata a Ginevra il 28 giugno 1967, non ratificata da alcun altro Paese a tutto il 1° gennaio 1969.

Va detto in proposito che, seppure tra le Convenzioni proposte per la ratifica ve ne sono alcune che risalgono a data ormai lontana (come la n. 91, adottata nel 1949, mentre la più recente è la n. 127, adottata nel 1967), ciò non significa che l'Italia vada considerata tra le Nazioni più pigre o meno convinte nei confronti dell'altissima missione civile dell'OIL. Se mai, proprio in base al numero delle convenzioni finora ratificate dall'Italia, si deve affermare il contrario: infatti — alla data del 1° gennaio 1969 — il nostro Paese risultava aver ratificate ben 67 Convenzioni (sul totale di 130 adottate finora), alla pari col Belgio, essendo superato soltanto dalla Francia (con 79 ratifiche) e dalla Bulgaria (con 74).

Il terzo posto in un catalogo di 121 Paesi membri, quanti sono oggi gli Stati aderenti all'OIL, è tutt'altro che insoddisfacente, tanto più se si fa caso al fatto che l'Italia è seguita anche a notevole distanza da Paesi come la Gran Bretagna (con 65 ratifiche), la Norvegia e l'Olanda (con 63), la Germania federale (con 40), la Svizzera (con 31), l'URSS (con 27), il Giappone (con 26), gli Stati Uniti (con 7).

Le prossime undici ratifiche, comunque, faranno avanzare l'Italia in questa significativa graduatoria di Nazioni civili, riducendo a 52 le Convenzioni non ancora ratificate.

Anche a questo proposito va però notato che, fra le 52 Convenzioni ancora da ratificare, ve ne sono non poche superate od assorbite da altre successivamente adottate. Ad esempio, la convenzione n. 5 sull'età minima nell'industria, che fu adottata fin dal 1919 ed è la più antica non ratificata dall'Italia, venne riveduta con la convenzione n. 59 del 1937, che venne poi ratificata dall'Italia nel 1952. Ed altrettanto dicasi per le convenzioni n. 17 del 1925 (risarcimento

degli infortuni sul lavoro), n. 31 del 1931 (durata del lavoro nelle miniere di carbone), n. 57 del 1936, n. 76 del 1946 e n. 93 del 1949 (tutte relative alla durata del lavoro a bordo e sugli effettivi).

Per altre otto convenzioni la ratifica non sarebbe neppure più possibile perchè i termini relativi sono stati sostituiti da altri successivi, determinati con apposite convenzioni di revisione. Si tratta delle convenzioni n. 28 (del 1929) concernente la protezione dagli infortuni degli scaricatori marittimi, n. 33 (del 1932) sull'età minima dei lavoratori non industriali, n. 34 (del 1933) sugli uffici di collocamento a pagamento, n. 41 (del 1934) sul lavoro notturno delle donne, n. 54 (del 1936) sui congedi pagati dei marittimi, n. 66 (del 1939) in tema di emigrazione, n. 72 (del 1946) ancora sui congedi pagati dei marittimi, ed infine n. 75 (sempre del 1946) sugli alloggi per gli equipaggi.

Pertanto, dalle 52 Convenzioni residue, ne vanno tolte complessivamente 14, della cui ratifica non è più il caso di occuparsi. Restano dunque da esaminare (una volta ratificate le 11 di cui stiamo occupandoci) non più di 38 Convenzioni, di cui 18 adottate in epoca anteriore al conflitto 1940-45 e le altre 20 in epoca successiva.

Resta ora da illustrare, sia pur brevemente, il contenuto di ciascuna delle 11 Convenzioni di cui si propone la ratifica nel cinquantenario di fondazione dell'Organizzazione internazionale del lavoro.

Si fa riferimento in proposito all'ampia relazione ministeriale nonché al testo delle 11 Convenzioni, riportate in allegato al disegno di legge non soltanto nel testo ufficiale in lingua francese ma anche in una « traduzione non ufficiale » in lingua italiana, con ciò soddisfacendo — ed è gradito il rilevarlo — ad una esigenza più volte segnalata dalla Commissione esteri del Senato.

CONVENZIONE N. 91 (32ª Sessione: Ginevra, 1949). — Riguarda il pagamento delle ferie ai marittimi e costituisce revisione delle precedenti convenzioni n. 54 (1936) e 72 (1946), mai ratificate dall'Italia.

La relazione ministeriale ha sottolineato che il contenuto della Convenzione non solo è già interamente recepito nella nostra legislazione e nella normativa sindacale, ma anzi

l'una e l'altra prevedono misure di più ampio favore per il personale di bordo, sicchè la ratifica della Convenzione non darà luogo ad alcuna messa in mora del nostro apparato vuoi legislativo vuoi sindacale.

Si esprime quindi, per mandato della Commissione di merito, parere favorevole alla ratifica.

CONVENZIONE N. 99 (34ª Sessione: Ginevra, 1951). — Concerne i metodi di fissazione dei salari minimi in agricoltura.

La sua concreta attuazione è affidata, in pratica, al libero meccanismo della contrattazione sindacale, cui è riconosciuta efficacia giuridica vincolante collettiva anche per quanto riguarda il precetto costituzionale (art. 36) sull'equità e sufficienza del salario dovuto ad ogni lavoratore.

La relazione ministeriale assicura che « le stesse organizzazioni sindacali hanno manifestato unanime consenso » sulle norme sancite dalla Convenzione.

Si esprime perciò parere favorevole alla ratifica, nell'intesa che — così procedendo — le prescrizioni della Convenzione diventeranno regola anche per la normativa sindacale: mentre, per quanto riguarda lo Stato, è previsto non solo che esso debba controllare l'osservanza e punire l'inadempienza dei principi internazionalmente sanciti, ma che debba altresì produrre annualmente all'Organizzazione internazionale del lavoro una relazione generale sui metodi e sui risultati dell'applicazione.

CONVENZIONE N. 103 (35ª Sessione: Ginevra, 1952). — Riguarda la protezione della maternità ed è (con la Convenzione n. 122, che concerne la politica dell'impiego, di cui si parlerà in seguito) lo strumento internazionale certamente più significativo di questo gruppo di accordi tra Paesi di tutto il mondo.

Anche questa Convenzione rappresenta un perfezionamento di precedenti norme. Fin dalla sua prima Sessione del 1919 a Washington, infatti, l'OIL adottò la Convenzione n. 3 sullo stesso argomento, Convenzione che l'Italia ratificò solo molti anni dopo, nell'ottobre 1952.

In questo lungo lasso di tempo il legislatore italiano è tornato più volte sulla materia, ponendo in essere un complesso di leggi

che realizzano totalmente (ed anzi superano, in taluni casi) gli impegni contenuti nella Convenzione ginevrina. Tra l'altro, con la completa mutualizzazione degli oneri relativi alla tutela delle lavoratrici madri, è venuto a cadere quello che inizialmente fu ritenuto un grave ostacolo alla ratifica, in quanto la Convenzione *de quo* escludeva tassativamente la responsabilità personale del datore di lavoro per il costo delle prestazioni dovute alle lavoratrici.

Non resta quindi che dar corso alla ratifica di questo importante accordo internazionale, che peraltro (quanto meno fino al 1° gennaio 1969) risultava ratificato da non più di 10 Paesi, sebbene siano trascorsi ben 17 anni dalla sua adozione. Anche la precedente Convenzione n. 3 (del 1919) non ebbe a raccogliere, per vero, larga messe di ratifiche: appena 25! Segno evidente che la delicatezza della materia e la varietà dei sistemi di assistenza sociale rende difficile il progresso armonico di una legislazione mondiale in argomento. Va perciò reso omaggio al proposito del Governo italiano, che ha operato in modo da rendere possibile il raggiungimento di un altissimo *standard* di tutela e di assistenza attiva in questo nobilissimo settore della vita sociale. L'Italia sarà così il primo tra gli Stati membri del Consiglio d'Europa a ratificare la Convenzione.

Sembra giusto altresì citare a titolo di onore i dieci Paesi che hanno preceduto l'Italia, in ordine alfabetico: il Brasile, Cuba, l'Ecuador, la Jugoslavia, la Spagna, l'Ungheria, l'URSS (con Ucraina e Bielorussia), e infine l'Uruguay.

CONVENZIONE N. 112 (43^a Sessione: Ginevra, 1959). — Concerne l'età minima di ammissione al lavoro per i pescatori, che viene fissata a 15 anni, salvo marginali eccezioni.

La legislazione nazionale non presenta discrepanze rispetto alla regolamentazione consacrata dall'OIL: e può quindi procedersi senza ostacolo alla ratifica.

CONVENZIONE N. 115 (44^a Sessione: Ginevra, 1960). — Riguarda la protezione dei lavoratori contro i pericoli delle radiazioni ionizzanti derivanti dall'impiego pacifico dell'energia nucleare.

La materia è quella regolata in campo nazionale dal decreto del Presidente della Re-

pubblica 13 febbraio 1964, n. 185. Valgono inoltre per l'Italia, come membro delle Comunità europee, le « Direttive » notificate dall'Euratom per essere recepite nelle singole legislazioni nazionali.

Le due regolamentazioni (quella nazionale e quella comunitaria) non contraddicono agli obblighi derivanti dalla Convenzione OIL in esame, tanto più che essa — stabiliti determinati principi generali — affida ai singoli Stati il compito di tradurli in norme positive efficaci.

Può quindi esprimersi con tranquillità parere favorevole alla ratifica.

CONVENZIONE N. 119 (47^a Sessione: Ginevra, 1963). — Concerne la protezione dei lavoratori dalle « macchine »: termine questo usato in senso generale, con riferimento particolare a quelle mosse da forza *non* umana, pur con possibilità per i singoli Stati di applicare la Convenzione anche a macchine di speciale pericolosità mosse da forza umana: escludendosi comunque, in ogni caso, i veicoli su strada o su rotaia e le macchine agricole mobili. In sostanza si vuole che le macchine debbano essere munite di idonei dispositivi protettivi per chi le usa o per chiunque sia esposto ad esserne offeso, o come compratore, o per averle prese a noleggio, o anche come semplice manovratore ed espositore ad una mostra commerciale.

Non risulta che tutte le possibili ipotesi di rischio siano già considerate dalla legislazione nazionale. Si tratta tuttavia di materia che potrà essere facilmente regolata, e pertanto si concorda con l'opinione del Governo che la ratifica possa non essere ulteriormente ritardata.

CONVENZIONE N. 120 (48^a Sessione: Ginevra, 1964). — Regola l'igiene nelle aziende commerciali e negli uffici, sia per quanto riguarda i locali di lavoro e la loro attrezzatura, sia per ciò che concerne aerazione, temperatura, pulizia, luce, disponibilità di acqua e di servizi igienici. Nella legislazione nazionale esistono già norme analoghe, sancite dal decreto del Presidente della Repubblica 19 marzo 1956, n. 303, sotto la vigilanza dell'Ispettorato del lavoro.

Nulla si oppone quindi alla ratifica, in cui — come già si è detto — l'Italia è stata

preceduta, a tutto il 1° gennaio 1969, da altri 20 Paesi.

CONVENZIONE N. 122 (48ª Sessione: Ginevra, 1964). — Tratta della « politica dell'impiego » ed impegna gli Stati aderenti a promuovere il pieno impiego, a garantire la libera scelta del lavoro, a combattere la disoccupazione e la sottoccupazione. Tale « politica » dovrà avere carattere « attivo » e tendere ad assicurare un impiego produttivo per chiunque cerchi un lavoro, nonchè la possibilità per ogni lavoratore di acquisire le qualificazioni necessarie per occupare un impiego e di utilizzare, in tale impiego, le sue qualificazioni.

La politica dell'impiego dovrà tener conto del livello di sviluppo economico ed essere applicata secondo metodi adatti alle condizioni nazionali.

Le misure da adottare per il raggiungimento dell'obiettivo fissato dalla Convenzione dovranno essere determinate e rivedute regolarmente nel quadro di una politica economica e sociale coordinata. I rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro dovranno essere consultati sulle politiche di impiego, affinchè sia tenuto pienamente conto della loro esperienza e della loro opinione.

La politica suggerita dalla Convenzione è pertanto concepita come mezzo per stimolare la crescita e lo sviluppo economico, per elevare il livello di vita e per rispondere ai bisogni di manodopera. È dunque la direzione e il dinamismo dell'insieme delle misure previste ciò che interessa, tenendosi conto, evidentemente, delle condizioni economiche e sociali esistenti in un dato Paese.

Tali condizioni non sono evidentemente mature in modo uniforme nei vari Stati membri dell'OIL.

Basti pensare che dell'Organizzazione sono entrati a far parte dopo il 1945 ben 59 nuovi Stati (su un totale di 121 membri), ivi compresi tutti i Paesi di nuova indipendenza ed ex coloniali dell'Africa e dell'Asia, dove i problemi dell'occupazione e della sottoccupazione si presentano ancora in forme elementari e spesso drammatiche.

Ciò spiega come le ratifiche depositate fino al 1° gennaio 1969 siano state soltanto 22, e come tra esse non vi siano (per i Paesi in via di sviluppo), se non quelle della Gui-

nea, della Giordania, del Madagascar, dell'Uganda, del Senegal e della Tunisia.

Quanto ai Paesi di alto sviluppo, oltre a quella dell'Italia, mancano le ratifiche della Germania, del Belgio, della Danimarca, della Spagna, degli Stati Uniti, della Francia, del Giappone, della Svizzera.

È evidente che tutti questi Paesi, sia pure per motivi diversi se non addirittura opposti, hanno trovato difficoltà nell'assumere la politica del pieno impiego come pietra di paragone del proprio grado di sviluppo economico e di avanzamento sociale.

Altre difficoltà riguardano i metodi da utilizzare e le misure da adottare nell'applicazione della politica d'impiego. Alcuni Stati invocano la mancanza di risorse di cui dispongono per mettere in essere la politica dell'impiego: ma anche in questo caso è da rilevare che la Convenzione lascia ad ogni Stato la scelta dei metodi da seguire per definire la propria politica, così come la scelta delle misure per realizzare gli obiettivi fissati.

D'altra parte, l'impossibilità di raggiungere il pieno impiego nell'immediato non può costituire un ostacolo alla ratifica della Convenzione, in quanto essa non comporta l'obbligo di realizzare tale finalità, ma piuttosto quello di perseguire una politica volta a promuoverla. Tanto è vero che lo strumento riconosce espressamente che tale politica deve tener conto dello stadio e del livello dello sviluppo economico.

Per quanto riguarda il nostro Paese, i tempi per la ratifica sembrano ormai maturi, sia perchè il precetto costituzionale del « diritto al lavoro » si è da tempo tradotto in una articolata e costante politica di contenimento prima, di assorbimento poi della disoccupazione; e sia perchè tale politica ha trovato ormai il suo alveo nel metodo della programmazione e nelle specifiche enunciazioni del piano di sviluppo economico, che il Parlamento ha voluto consacrare con la solennità della legge.

Il parere della Commissione esteri non può essere pertanto che favorevole alla ratifica immediata: ratifica che (com'è detto anche nella relazione del Governo al disegno di legge) potrà se mai stimolare e sospingere Parlamento e Governo ad una definizione

sempre più decisa e convinta della « politica dell'impiego ».

CONVENZIONE N. 123 (49^a Sessione: Ginevra, 1965). — Riguarda l'età minima di ammissione ai lavori sotterranei in miniera: età che viene fissata in non meno di 15 anni, lasciando a ciascun Paese di determinare nel proprio territorio un'età eventualmente superiore, non mai inferiore.

Com'è noto, in Italia l'età minima è di 16 anni. Alle donne, inoltre, l'impiego sotterraneo in miniera è del tutto vietato, a qualunque età.

Nulla si oppone quindi alla ratifica.

CONVENZIONE N. 124 (49^a Sessione: Ginevra, 1965). — Prescrive il controllo medico preventivo e quello periodico annuale per gli adolescenti da impiegare nei lavori sotterranei in miniera. Prevede la gratuità di detti controlli e l'obbligo di una idonea vigilanza.

La materia è già armonicamente regolata dalla nostra legislazione con disposizioni anteriori all'adozione della Convenzione di cui trattasi.

Si esprime perciò parere favorevole alla ratifica.

CONVENZIONE N. 127 (51^a Sessione: Ginevra, 1967). — Riguarda il massimo di peso trasportabile manualmente da parte dei lavoratori minori dei 18 anni.

Il problema, di notevole portata igienica ed educativa, sta peraltro perdendo di importanza con il diffondersi sempre più rapido della meccanizzazione ed automazione dei trasporti in genere, e delle operazioni di immagazzinamento in ispecie.

Comunque, la legislazione italiana in materia è molto avanzata, e nessuna difficoltà esiste ad un eventuale adattamento o perfezionamento dopo l'entrata in vigore della Convenzione in parola.

Si esprime pertanto parere favorevole alla ratifica proposta.

Sui singoli articoli del disegno di legge, poco vi è da aggiungere.

L'articolo 1 autorizza con la solita formula il Presidente della Repubblica a ratificare le 11 Convenzioni già elencate.

L'articolo 2 dà piena ed intera esecuzione alle Convenzioni che saranno ratificate, e ciò a decorrere dalla loro rispettiva entra-

ta in vigore, che per ciascuna di esse è regolata da apposite norme, singolarmente richiamate dallo stesso articolo 2 del disegno di legge.

Il 30 ottobre scorso, celebrandosi in Campidoglio — alla presenza insigne del Presidente della Repubblica — il Cinquantenario della fondazione dell'OIL, il signor C. Wilfred Jenks, Primo Direttore generale aggiunto dell'Organizzazione, ricordava come essa sia nata dalla constatazione che ogni conquista sociale dei lavoratori di un singolo Paese si traduceva in un aumento dei costi di produzione di quel Paese, che perciò si vedeva immeritatamente punito della sua apertura sociale, subendo il rischio di perdere i suoi mercati e di veder così diminuire anziché crescere l'occupazione e il benessere dei suoi lavoratori.

Occorreva perciò compromettere tra loro, coscientemente, la più larga famiglia possibile di popoli, perchè l'avanzamento sociale procedesse ovunque di pari passo, e venissero così mantenute le condizioni generali e reciproche di competitività tra i vari mercati di produzione e di consumo.

Ma non fu solo da questo che nacque l'OIL. Fu anche, certamente, una creazione dello spirito di civiltà e di giustizia diffusi tra i popoli, sia pure faticosamente, per l'incontro tra l'anelito delle masse e l'illuminata saggezza dei politici, degli educatori, degli operatori economici.

A quell'incontro l'Italia contribuì con la generosità dei suoi primi organizzatori sindacali, con l'applicazione dei suoi studiosi, con l'intuizione felice dei suoi governanti, che la vollero — subito dopo l'immane conflitto della prima guerra mondiale — partecipe della fondazione dell'OIL, divenuta poi la prima agenzia specializzata delle Nazioni Unite.

La collaborazione e la partecipazione dell'Italia all'OIL continuano immutate e fervide, dopo 50 anni, nella crescente convinzione del reciproco interesse e della nobiltà della causa. Ne sia prova e conferma l'approvazione che il Senato della Repubblica vorrà dare a questo disegno di legge.

OLIVA, *relatore*

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare le seguenti Convenzioni internazionali del lavoro:

n. 91 concernente le ferie pagate ai marittimi, adottata a Ginevra il 18 giugno 1949;

n. 99 concernente i minimi salariali in agricoltura, adottata a Ginevra il 28 giugno 1961;

n. 103 concernente la protezione della maternità, adottata a Ginevra il 28 giugno 1952;

n. 112 concernente l'età minima di ammissione al lavoro per i pescatori, adottata a Ginevra il 19 giugno 1959;

n. 115 concernente la protezione dei lavoratori dalle radiazioni ionizzanti, adottata a Ginevra il 22 giugno 1960;

n. 119 concernente la protezione dalle macchine, adottata a Ginevra il 25 giugno 1963;

n. 120 concernente l'igiene negli uffici e nel commercio, adottata a Ginevra l'8 luglio 1964;

n. 122 concernente la politica dell'impiego, adottata a Ginevra il 9 luglio 1964;

n. 123 concernente l'età minima di ammissione al lavoro in sotterraneo, adottata a Ginevra il 22 giugno 1965;

n. 124 concernente l'esame medico attitudinale degli adolescenti occupati in lavori sotterranei, adottata a Ginevra il 22 giugno 1965;

n. 127 concernente i pesi massimi trasportabili da un solo lavoratore, adottata a Ginevra il 28 giugno 1967.

Art. 2.

Piena ed intera esecuzione è data alle Convenzioni di cui all'articolo precedente a decorrere dalla loro entrata in vigore, in conformità rispettivamente all'articolo 13 della Convenzione 91, all'articolo 7 della Convenzione 99, all'articolo 9 della Convenzione 103, all'articolo 6 della Convenzione 112, all'articolo 17 della Convenzione 115, all'articolo 19 della Convenzione 119, all'articolo 21 della Convenzione 120, all'articolo 9 della Convenzione 122, all'articolo 7 della Convenzione 123, all'articolo 7 della Convenzione 124 e all'articolo 10 della Convenzione 127.