

### DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro degli Affari Esteri**

(SARAGAT)

di concerto col **Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale**

(BOSCO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 GIUGNO 1964

Ratifica ed esecuzione della Convenzione internazionale del lavoro n. 105  
concernente l'abolizione del lavoro forzato adottata a Ginevra  
il 25 giugno 1957

ONOREVOLI SENATORI. — Dopo la fine della seconda guerra mondiale il problema del lavoro forzato venne sollevato nel novembre 1947 dalla Federazione americana del lavoro, con una lettera indirizzata al Consiglio economico sociale delle Nazioni Unite, con la quale veniva suggerito che il Consiglio stesso chiedesse all'Organizzazione internazionale del lavoro di effettuare una inchiesta sull'esistenza e l'estensione del lavoro forzato negli Stati Membri delle Nazioni Unite e di studiare nel contempo le misure da intraprendere per la sua abolizione.

Nel 1951 venne istituito congiuntamente dalle Nazioni Unite e dall'Organizzazione internazionale del lavoro un Comitato speciale d'inchiesta che nel 1953 presentava un rapporto dal quale risultava l'esistenza in alcuni Paesi di sistemi di lavoro forzato che rappresentavano una grave violazione dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del

lavoro enunciate dalla Carta delle Nazioni Unite e dalla Dichiarazione dei diritti dell'uomo adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948.

Sulla base delle conclusioni del Comitato speciale d'inchiesta il Consiglio di amministrazione dell'Organizzazione internazionale del lavoro decideva di proseguire e di intensificare i propri sforzi miranti all'abolizione del lavoro forzato, ponendo la questione all'ordine del giorno della Conferenza internazionale del lavoro, in vista dell'adozione di un adeguato strumento internazionale su tale questione.

L'Organizzazione internazionale del lavoro prendeva in particolare considerazione le forme più gravi di lavoro forzato che l'inchiesta del Comitato speciale aveva rilevato, e cioè, il lavoro forzato quale mezzo di coercizione e di rieducazione politica, e quale sanzione contro persone colpevoli di avere

espresso la propria opposizione ideologica all'ordine politico e sociale instaurato e quale sistema per la mobilitazione della mano d'opera ai fini dello sviluppo economico.

Gli sforzi dell'Organizzazione internazionale del lavoro si concludevano con la 40<sup>a</sup> Sessione della Conferenza internazionale del lavoro che portava all'adozione della presente Convenzione n. 105.

Essa considera alcune delle forme che può assumere il lavoro forzato come misura:

a) di coercizione o di educazione politica;

b) di mobilitazione e utilizzazione della mano d'opera ai fini dello sviluppo economico;

c) di disciplina del lavoro;

d) di punizione per aver partecipato a scioperi;

e) di discriminazione razziale, sociale, nazionale o religiosa; pone inoltre l'obbligo per gli Stati che ratificheranno la Convenzione stessa di prendere le misure efficaci e necessarie in vista dell'abolizione immediata e completa di tali forme di lavoro forzato.

Bisogna notare che i lavori che hanno portato all'adozione della presente Convenzione sono stati semplificati dal fatto che alcune questioni che avevano sollevato molti dubbi e accese polemiche furono abbandonate, essendo prevalsa l'opinione di concentrare tutti gli sforzi alla redazione di uno strumento internazionale che potesse raccogliere il maggior appoggio e che fosse suscettibile di essere in seguito ratificato ed applicato il più largamente possibile. Tra le proposte che non vennero incluse nella Convenzione figurano quella sulla proibizione del commercio internazionale dei prodotti del lavoro forzato e quella tendente all'abolizione dei campi di concentramento e della deportazione delle minoranze nazionali che, avendo un aspetto prettamente politico rientrano nella competenza più particolare delle Nazioni Unite.

Come fu precisato durante la discussione, la presente Convenzione non costituisce

una revisione di quella adottata nel 1930 (Convenzione n. 29) concernente « il lavoro forzato o obbligatorio », ratificata dall'Italia nel 1934.

La Convenzione del 1930 pone l'obbligo di abolire nel più breve tempo possibile ogni forma di lavoro forzato od obbligatorio e definisce il termine « lavoro forzato » come ogni lavoro o servizio richiesto sotto la minaccia di una pena qualsiasi e per il quale l'individuo non si è offerto spontaneamente. Essa autorizza senza riserva alcune forme di lavoro forzato come: il lavoro o servizio imposto in virtù delle leggi sul servizio militare obbligatorio; ogni lavoro o servizio facente parte delle cosiddette obbligazioni civiche normali; ogni lavoro o servizio richiesto ad un individuo come conseguenza di una condanna giudiziaria o richiesto nei casi di forza maggiore allo scopo di evitare che la vita e le condizioni normali di esistenza della popolazione siano messe in pericolo.

La medesima Convenzione pone l'obbligo dell'abolizione immediata del lavoro forzato eseguito a favore di privati, di società o persone morali private; proibisce inoltre il lavoro forzato applicato come misura di repressione collettiva ad un'intera collettività per un delitto commesso da uno dei suoi membri, e così pure vieta l'uso del lavoro forzato per lavori sotterranei da eseguirsi nelle miniere.

La Convenzione del 1930 dispone anche che, nel periodo transitorio precedente la soppressione totale del lavoro forzato in tutte le sue forme, si possa fare ricorso ad esso unicamente se richiesto per fini pubblici e a titolo eccezionale alle condizioni e con le garanzie stabilite dalla Convenzione stessa e concernenti diversi aspetti di tale tipo di lavoro.

Nell'esaminare l'applicazione data alla Convenzione del 1930, l'Ufficio internazionale del lavoro giunse alla conclusione che fosse ancora prematuro pensare ad una proibizione assoluta del lavoro forzato in tutte le sue forme e ad una revisione della Convenzione del 1930 con relativa abrogazione del periodo transitorio; per contro si è sforzato di ottenere un'applicazione più com-

pleta e più vasta della regolamentazione stabilita dalla suddetta Convenzione.

Da notare infine che la Convenzione del 1930 mira all'eliminazione delle forme più brutali e appariscenti del lavoro forzato, particolarmente nei territori non autonomi, allo scopo di migliorare le condizioni di vita e di lavoro delle popolazioni indigene.

Le circostanze che seguirono la fine della seconda guerra mondiale hanno portato ad una recrudescenza del fenomeno del lavoro forzato ed all'applicazione di tale metodo di lavoro come mezzo di coercizione politica e per fini economici in vari Paesi indipendenti e non soltanto in territori coloniali. I sistemi adottati in vari Stati sul reclutamento e l'impiego dei lavoratori, e le norme circa la disciplina del lavoro, come pure le sanzioni previste in caso di inosservanza, vanno molto al di là dell'obbligo al lavoro sanzionato in molte costituzioni moderne, come corrispettivo del diritto al lavoro, come pure delle « obbligazioni civiche normali » e dei « casi di emergenza » contemplati dalla Convenzione sul lavoro forzato del 1930. Tali sistemi privano l'individuo della libertà di scelta del lavoro e della libertà di movimento e costituiscono altrettante violazioni dei principi proclamati nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo.

Di qui la necessità di colmare le lacune della Convenzione del 1930 ponendo l'obbligo dell'abolizione immediata di alcune forme tra le più gravi di lavoro forzato esistenti in alcuni Stati indipendenti, che offendono la dignità umana e violano i diritti e le libertà fondamentali dell'individuo.

Il termine lavoro forzato è molto vasto e comprende una larga gamma di pratiche e di sistemi in grado di violare la libertà dei lavoratori.

La presente Convenzione non costituisce una regolamentazione completa della materia, nè copre tutti i tipi di lavoro forzato la cui esistenza è stata rilevata dalle inchieste svolte negli ultimi anni dagli appositi Comitati internazionali, ma essa rappresenta un nuovo passo nello sforzo continuo verso l'abolizione totale di tutte le forme di lavoro forzato ancora applicate o tollerate nel mondo.

Il problema del lavoro forzato è molto più di un semplice aspetto della disciplina del lavoro e non può essere considerato alla stessa stregua delle questioni concernenti l'orario lavorativo o le ferie retribuite. La abolizione di esso costituisce un principio fondamentale ed è obiettivo perseguito da tutte le Nazioni libere e democratiche. Mentre gli strumenti formali possono contribuire ed in effetti contribuiscono all'abolizione del lavoro forzato, esso potrà essere totalmente eliminato solamente quando i Governi ed i popoli saranno sinceramente convinti ad agire secondo tale Convenzione.

Passando a considerare il problema della ratifica da parte dell'Italia della Convenzione in oggetto è necessario rilevare che dai principi costituzionali generali e dal complesso della legislazione sulla materia risulta che l'Italia non può essere considerata destinataria dell'obbligo di « abolire » il lavoro forzato per la determinante ragione che nessuna delle cinque forme del fenomeno, come sono previste dall'articolo 1, è consentita nel nostro ordinamento.

Al fine di dare un contenuto ad un impegno italiano è necessario considerare un secondo obbligo posto dalla Convenzione, quello cioè di « non ricorrere al lavoro forzato », obbligo appena accennato nell'articolo 1, e pare anche in forma subordinata, rispetto all'impegno principale di « abolire » (tant'è vero che è ignorato dal titolo della Convenzione).

Sarebbe stato preferibile che la Convenzione avesse usato l'espressione « ... si impegna a vietare il lavoro forzato od obbligatorio e a non ricorrervi sotto alcuna forma », formula questa idonea sia per i Paesi dove il lavoro forzato esiste e deve essere abolito, sia per quelli dove non esiste. Non riesce chiaro, infatti, immaginare come possa la maggioranza degli Stati aderenti alla Organizzazione internazionale del lavoro assumere un impegno che non si vede come possa essere assolto quale quello di « abolire » un fenomeno che nel proprio territorio non si manifesta.

Si osserva, infine, che la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950

stabilisce, all'articolo 4, n. 2, che « Nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato od obbligatorio ».

Per gli Stati che, come l'Italia, hanno ratificato tale Convenzione, la ratifica di quella n. 105 non sembra aggiungere nessun nuovo impegno a quelli assunti divenendo parte della prima Convenzione, se non nei

riguardi della differente cerchia di Parti contraenti dell'uno e dell'altro Atto internazionale.

Quanto sopra premesso allo scopo di inquadrare la portata della Convenzione n. 105, è stato ritenuto che essa possa essere ratificata dall'Italia per cui è stato predisposto il presente disegno di legge.

## DISEGNO DI LEGGE

### Art. 1.

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare la Convenzione internazionale del lavoro n. 105 concernente l'abolizione del lavoro forzato adottata a Ginevra il 25 giugno 1957.

### Art. 2.

Piena ed intera esecuzione è data alla Convenzione di cui all'articolo precedente a decorrere dalla sua entrata in vigore in conformità al disposto dell'articolo 4 della Convenzione stessa.

**CONVENTION CONCERNANT L'ABOLITION DU TRAVAIL FORCE**

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 5 juin 1957, en sa quarantième session;

Après avoir examiné la question du travail forcé, qui constitue le quatrième point à l'ordre du jour de la session;

Après avoir pris note des dispositions de la Convention sur le travail forcé, 1930;

Après avoir noté que la Convention de 1926 relative à l'esclavage prévoit que des mesures utiles doivent être prises pour éviter que le travail forcé ou obligatoire n'amène des conditions analogues à l'esclavage et que la Convention supplémentaire de 1956 relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage vise à obtenir l'abolition complète de la servitude pour dettes et du servage;

Après avoir noté que la Convention sur la protection du salaire, 1949, énonce que le salaire sera payé à intervalles réguliers et interdit les modes de paiement qui privent le travailleur de toute possibilité réelle de quitter son emploi;

Après avoir décidé d'adopter d'autres propositions relatives à l'abolition de certaines formes de travail forcé ou obligatoire constituant une violation des droits de l'homme tels qu'ils sont visés par la Charte des Nations Unies et énoncés dans la déclaration universelle des droits de l'homme;

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une convention internationale, adopte, ce vingt-cinquième jour de juin mil neuf cent cinquante-sept, la convention ci-après, qui sera dénommée Convention sur l'abolition du travail forcé, 1957.

**Article 1.**

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail qui ratifie la présente Convention s'engage à supprimer le travail forcé ou obligatoire et à n'y recourir sous aucune forme:

*a)* en tant que mesure de coercition ou d'éducation politique ou en tant que sanction à l'égard de personnes qui ont ou expriment certaines opinions politiques ou manifestent leur opposition idéologique à l'ordre politique, social ou économique établi;

*b)* en tant que méthode de mobilisation et d'utilisation de la main-d'oeuvre à des fins de développement économique;

*c)* en tant que mesure de discipline du travail;

*d)* en tant que punition pour avoir participé à des grèves;

*e)* en tant que mesure de discrimination raciale, sociale, nationale ou religieuse.

## Article 2.

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail qui ratifie la présente Convention s'engage à prendre des mesures efficaces en vue de l'abolition immédiate et complète du travail forcé ou obligatoire tel qu'il est décrit à l'article 1 de la présente Convention.

## Article 3.

Les ratifications formelles de la présente Convention seront communiquées au Directeur général du Bureau international du Travail et par lui enregistrées.

## Article 4.

1. — La présente Convention ne liera que les Membres de l'Organisation internationale du Travail dont la ratification aura été enregistrée par le Directeur général.

2. — Elle entrera en vigueur douze mois après que les ratifications de deux Membres auront été enregistrées par le Directeur général.

3. — Par la suite, cette Convention entrera en vigueur pour chaque Membre douze mois après la date où sa ratification aura été enregistrée.

## Article 5.

1. — Tout Membre ayant ratifié la présente Convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de dix années après la date de la mise en vigueur initiale de la convention, par un acte communiqué au Directeur général du Bureau international du Travail et par lui enregistré. La dénonciation ne prendra effet qu'une année après avoir été enregistrée.

2. — Tout Membre ayant ratifié la présente Convention qui, dans le délai d'une année après l'expiration de la période de dix années mentionnée au paragraphe précédent, ne fera pas usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article sera lié pour une nouvelle période de dix années et, par la suite, pourra dénoncer la présente Convention à l'expiration de chaque période de dix années dans les conditions prévues au présent article.

## Article 6.

1. — Le Directeur général du Bureau international du Travail notifiera à tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail l'enregistrement de toutes les ratifications et dénonciations qui lui seront communiquées par les Membres de l'Organisation.

2. — En notifiant aux Membres de l'Organisation l'enregistrement de la deuxième ratification qui lui aura été communiquée, le Directeur général appellera l'attention des Membres de l'Organisation sur la date à laquelle la présente Convention entrera en vigueur.

## Article 7.

Le Directeur général du Bureau international du Travail communiquera au Secrétaire général des Nations Unies, aux fins d'enregistrement, conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies, des renseignements complets au sujet de toutes ratifications et de tous actes de dénonciation qu'il aura enregistrés conformément aux articles précédents.

## Article 8.

Chaque fois qu'il le jugera nécessaire, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail présentera à la Conférence générale un rapport sur l'application de la présente Convention et examinera s'il y a lieu d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question de sa revision totale ou partielle.

## Article 9.

1. — Au cas où la Conférence adopterait une nouvelle convention portant revision totale ou partielle de la présente Convention, et à moins que la nouvelle convention ne dispose autrement:

a) la ratification par un Membre de la nouvelle convention portant revision entraînerait de plein droit, nonobstant l'article 5 ci-dessus, dénonciation immédiate de la présente Convention, sous réserve que la nouvelle convention portant revision soit entrée en vigueur;

b) à partir de la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention portant revision, la présente Convention cesserait d'être ouverte à la ratification des Membres.

2. — La présente Convention demeurerait en tout cas en vigueur dans sa forme et teneur pour les Membres qui l'auraient ratifiée et qui ne ratifieraient pas la convention portant revision.

## Article 10.

Les versions française et anglaise du texte de la présente Convention font également foi.