

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(N. 1170-A)
Urgenza

RELAZIONE DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI)

(RELATORE MONTINI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro degli Affari Esteri

di concerto col Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 MAGGIO 1965

Comunicata alla Presidenza il 25 giugno 1965

Ratifica ed esecuzione delle seguenti Convenzioni internazionali adottate dalla Conferenza internazionale del lavoro:

- Convenzione internazionale del lavoro n. 117 concernente gli obiettivi e le norme di base della politica sociale adottata a Ginevra il 22 giugno 1962;
 - Convenzione internazionale del lavoro n. 118 concernente l'uguaglianza di trattamento dei nazionali e dei non nazionali in materia di sicurezza sociale adottata a Ginevra il 28 giugno 1962
-

ONOREVOLI SENATORI. — Le due Convenzioni proposte al Parlamento per la ratifica fanno parte di quella legislazione sociale internazionale che va costituendosi attorno alla ben nota Organizzazione internazionale del lavoro — OIL — organizzazione che è sopravvissuta alle vicende della Società delle Nazioni a cui era pur collegata al suo sorgere, dopo la prima guerra mondiale. La OIL va instaurando le norme di una legislazione *sui generis*, attraverso le decisioni delle sue Assemblee generali nelle quali vengono adottate Convenzioni che servono di paradigma a tutto il processo della legislazione internazionale nel mondo e ne orienta le applicazioni nei vari Stati che fanno proprie tali Convenzioni. Ad esse, infatti, ogni Stato deve attenersi nel promulgare leggi in materia sociale (coperta dalle Convenzioni) man mano che se ne presentano le esigenze nei singoli Paesi. Legislazione *sui generis*, quella dell'OIL, perchè non opera direttamente entro l'ambito delle singole legislazioni nazionali, non crea cioè un diritto positivo vigente, anche quando la Convenzione viene ratificata; ma rappresenta, ripetiamo, una direttiva giuridica internazionale giacchè la Convenzione ratificata costituisce una linea internazionale di diritto per il Paese che la ratifica.

* * *

La Convenzione internazionale del lavoro n. 117 che con il disegno di legge presente è proposta alla nostra ratifica, concerne gli obiettivi e le norme di base per la politica sociale che i Paesi ratificanti si obbligano ad attuare precisamente ogni qual volta intendono emanare leggi interne che riguardano questa materia.

Tale Convenzione nasce e ripete il proprio contenuto da una precedente Convenzione analoga e precisamente la Convenzione numero 82. La materia della Convenzione n. 117 è infatti pressochè uguale a quella della Convenzione n. 82, ma questa aveva un campo di applicazione strettamente identificato. Infatti la Convenzione n. 82 era intesa a regolare solamente i rapporti che gli Stati

membri dell'OIL avevano da intrattenere con territori o Paesi che si qualificavano come « non metropolitani ». Cioè essa vincolava solamente quegli Stati che avevano sotto di sé Paesi in mandato, Paesi e territori sotto incarico di amministrazione cui presiedeva una autorità metropolitana. Tale Convenzione pertanto non è stata mai portata alla ratifica dal nostro Paese, perchè l'Italia non aveva rapporti verso territori previsti nella Convenzione n. 82, cioè non entrava nella sfera della Convenzione stessa.

L'attuale convenzione n. 117 non muta in sostanza le norme sociali della precedente ma tende ad estendere le norme della Convenzione n. 82 ad ogni qualsiasi Stato membro che la adotti e consente ai Paesi di nuova indipendenza la possibilità di assumere in nome proprio le direttive che formavano il contenuto della Convenzione n. 82. Ogni e qualsiasi Stato dunque che agisca in propria indipendenza in ogni parte del mondo, ratificando la Convenzione accetta per propria direttiva la politica sociale che l'OIL aveva da tempo individuata ed aveva espressa nella Convenzione n. 82. E questa, con qualche opportuna modificazione, si trasfonde nella Convenzione n. 117, che venne votata a Ginevra nella seduta assembleare del 22 giugno 1962. Diviene, in altre parole, di ragione mondiale una Convenzione che presiedeva a rapporti territoriali e politicamente singolari.

* * *

La semplice lettura del testo è più che sufficiente a dare esatto conto della materia trattata.

L'entrata in vigore della Convenzione era prevista a partire da 12 mesi dopo che almeno due membri dell'OIL avessero fatto registrare la loro ratifica presso il Direttore generale dell'OIL nelle forme previste dagli statuti dell'Organizzazione. Questa formalità si è compiuta il 23 aprile 1964; successivamente, poi, la Convenzione è stata ratificata da altri Stati.

Un brevissimo accenno al contenuto della Convenzione.

Essa rappresenta più che altro una dichiarazione di intenzioni nel grande campo della politica sociale. Tutta la materia è disposta in sette capitoli o parti, con una premessa di considerazioni nelle quali si può dire è iscritto panoramicamente tutto l'orizzonte della sociologia contemporanea.

Entrando nel merito, basterà accennare ai singoli titoli in cui si suddivide la Convenzione, per rendersi conto non solo della vastità del tema, ma anche della genericità in cui esso è proposto.

La prima parte infatti si rivolge ai principi generali e in essa si afferma che ogni politica deve tendere anzitutto al benessere ed allo sviluppo della popolazione, incoraggiando al tempo stesso le aspirazioni della popolazione medesima verso il progresso sociale. Il benessere della popolazione costituisce in certo modo la linea programmatica e di verifica per l'adozione di qualsiasi provvedimento di politica sociale.

La parte seconda è dedicata ai principi direttivi per il miglioramento dei livelli di vita. Partendo dall'obbligo di fissare il livello di vita *minimum*, si prospetta la gamma di tutti i bisogni familiari essenziali per i lavoratori, compresa la alimentazione ed il valore nutritivo di essa, nonché l'alloggio, il vestito, le cure medicali e soprattutto l'educazione.

La parte terza contiene disposizioni relative alle migrazioni dei lavoratori.

La parte quarta si occupa della remunerazione dei lavoratori e di tutte le questioni connesse. Questa è la parte nella quale la Convenzione si diffonde più largamente ed arriva ad alcuni punti di maggior concretezza pratica.

La parte quinta riguarda la non discriminazione per ragioni di razza, colore, sesso, credenza, appartenenza od affiliazione a determinati gruppi sociali e sindacali.

La parte sesta prende in considerazione specifica l'educazione e la preparazione professionale.

Nella parte settima si raccolgono le disposizioni relative alla ratifica, alla durata della Convenzione ed agli obblighi che derivano dalla ratifica stessa. È qui che si può affacciare la disamina sulla natura giuridica di queste Convenzioni. Infatti la loro os-

servanza implica solamente l'obbligo da parte dello Stato membro di presentare ogni anno al Direttore generale dell'Ufficio internazionale del lavoro (BIT) una relazione concernente le applicazioni che della Convenzione stessa si sono potute realizzare nelle varie attività legislative ed esecutive dello Stato. È una specie di Rapporto che lo Stato fa all'Organizzazione del lavoro sulla propria condotta in rapporto alla materia di ciascuna Convenzione.

Ove lo Stato non si attenga agli obblighi delle Convenzioni, un reclamo è ammesso da parte di uno degli Stati membri o da una organizzazione sindacale, reclamo da depositarsi al BIT. In caso di continuata o grave inadempienza può essere nominata una Commissione di inchiesta.

* * *

La Convenzione n. 118 tende a regolare e stabilire l'uguaglianza di trattamento tra i nazionali e i non nazionali in materia di sicurezza sociale.

Tutto quanto abbiamo detto in linea generale per la Convenzione n. 117 si applica evidentemente anche a questa Convenzione n. 118 come a tutte le altre del genere.

La finalità della Convenzione n. 118 non ha bisogno di essere illustrata giacché l'uguaglianza ed il trattamento per tutti e qualsiasi lavoratore, nazionale e non nazionale, in materia di sicurezza sociale, è uno dei cardini di tutta quanta la politica sociale che deve essere rispettata ed attuata in tutto il mondo civile. Tale uguaglianza dovrebbe essere senz'altro applicata in tutti i rapporti della vita del lavoratore, ma essa anzitutto deve trovare attuazione nel campo ormai sufficientemente definito della sicurezza sociale, ed è in questo campo che la Convenzione trova la sua materia dispositiva.

L'articolo 1 della Convenzione definisce i termini che in essa si devono intendere univocamente, e cioè: le « prestazioni », le allocazioni, il concetto di « residenza » ..., i termini di « rifugiato » e di « apatriide ».

L'articolo 2 definisce il contenuto della Convenzione stessa e basterà farne l'elenco:

- a) prestazioni sanitarie;
- b) indennità di malattia;
- c) prestazioni di maternità;
- d) prestazioni di invalidità;
- e) prestazioni di vecchiaia;
- f) prestazioni per i superstiti;
- g) prestazioni in caso di infortunio sul lavoro e di malattia professionale;
- h) prestazioni di disoccupazione;
- i) prestazioni per le famiglie.

Non è detto che lo Stato membro che ratifica la Convenzione debba immediatamente obbligarsi ad applicare le disposizioni della Convenzione stessa in tutte le branche sopra elencate. Potrà pertanto limitarsi ad accettare la Convenzione specificando per quale o per quali branche intenda obbligarsi.

Merita menzione l'articolo 9, il quale prevede che i membri che hanno accettato la Convenzione possono anche bilateralmente derogare con mutui accordi al contenuto, od ai contenuti, della Convenzione, purchè ciò non tocchi diritti od obbligazioni di altri membri e rispetti i diritti acquisiti.

Altro punto interessante è la estensibilità delle disposizioni della Convenzione ai rifugiati ed agli apatridi, senza condizioni di reciprocità (articolo 10).

Gli articoli successivi sono chiari nella loro dizione e non occorre commento alla loro espressione testuale.

Per quanto riguarda poi le disposizioni generali e finali valga, ripetiamo, quanto è stato detto per la precedente Convenzione n. 117.

La Convenzione n. 118 è entrata in vigore il 25 aprile 1964.

* * *

Onorevoli senatori, val la pena di ricordare che la nostra Carta costituzionale e la nostra legislazione sociale assicurano già quanto è previsto nelle finalità e nei contenuti delle due Convenzioni. D'altra parte nessun carico proviene al nostro bilancio dalla ratifica e dalla applicazione di queste Convenzioni; riteniamo pertanto che il Senato vorrà votare favorevolmente l'approvazione del disegno di legge.

MONTINI, *relatore*

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare le seguenti Convenzioni internazionali adottate dalla Conferenza internazionale del lavoro:

— Convenzione internazionale del lavoro n. 117 concernente gli obiettivi e le norme di base della politica sociale adottata a Ginevra il 22 giugno 1962;

— Convenzione internazionale del lavoro n. 118 concernente l'uguaglianza di trattamento dei nazionali e dei non nazionali in materia di sicurezza sociale adottata a Ginevra il 28 giugno 1962.

Art. 2.

Piena ed intera esecuzione è data alle Convenzioni indicate nell'articolo precedente a decorrere dalla loro entrata in vigore in conformità, rispettivamente, agli articoli 18 e 15 delle Convenzioni stesse.