

Il Trattato di lavoro fra l'Italia e il Lussemburgo

1. Il Granducato di Lussemburgo per la ristrettezza del territorio non può, evidentemente, occupare uno dei primi posti nella scala dei paesi fra cui si distribuisce l'emigrazione italiana quando si ha riguardo al valore assoluto della corrente immigratoria italiana. La posizione del Lussemburgo, invece, muta notevolmente nella distribuzione dei paesi esteri, a cui si dirige l'emigrazione italiana, se tali paesi vengono classificati in base al criterio della densità dell'emigrazione italiana in rapporto con la popolazione locale.

Sotto questo punto di vista il Lussemburgo occupa uno dei primi posti. Si calcola che, negli anni immediatamente anteriori alla guerra, gli emigranti italiani impiegati nel Lussemburgo ascendessero, nella stagione di pieno lavoro, a circa 14.000 su una popolazione totale di poco più di 250.000 abitanti. Nella sola Esch centro dell'industria siderurgica, gli italiani, su una popolazione di 25.000 abitanti, ammontavano a circa 7.000. I lavoratori italiani in quel paese sono per la maggior parte impiegati specialmente come manovali nelle acciaierie di Esch, Wiedelkorn, Oberkorn, Dudelange, Nilvange: altri sono addetti alle miniere di ferro e di torba. È manifesto che tale notevole densità dell'emigrazione italiana nel Lussemburgo poneva il Granducato in prima linea fra gli Stati, coi quali si presentava l'opportunità di svolgere quella politica di accordi internazionali di lavoro, che l'Italia, prima ancora della creazione dell'organizzazione internazionale del lavoro della Società delle Nazioni, aveva così felicemente inaugurato con la convenzione stipulata con la Francia nel 1904 e successivamente sviluppata con altri accordi e convenzioni con altri paesi e, recentemente, in modo particolarmente notevole, con il trattato di lavoro italo-francese del 30 settembre 1919. Fu soprattutto dopo la conclusione di questo trattato, il più ardito, finora nel campo del diritto internazionale del lavoro, che si prese in considerazione l'opportunità di stipulare un analogo trattato col

Lussemburgo. Il Granducato, come paese di alto sviluppo industriale, possiede una legislazione sociale notevolmente sviluppata. Ma in esso, come in altri Stati, il trattamento agli stranieri specialmente per ciò che concerne i benefici delle assicurazioni sociali e dell'assistenza, non è informato al principio della integrale parificazione ai cittadini. Lo straniero talora, è escluso dal godimento di determinati benefici, talora è ammesso al godimento di essi sotto condizioni diverse e meno favorevoli di quelle fatte ai cittadini. Inoltre, la legislazione sociale del Lussemburgo, come quella di altri Stati, contiene, talora, nelle disposizioni, che, senza fare formalmente un trattamento differenziale agli stranieri come tali, si traducono di fatto, in un trattamento di sfavore per essi, in quanto, ad esempio, il godimento di prestazioni dipendenti dalle assicurazioni sociali è condizionato al fatto della residenza nel territorio del Granducato. L'obiettivo di un trattato di lavoro con il Lussemburgo era, quindi, quello di ottenere che ai lavoratori italiani nel Lussemburgo ed ai loro aventi diritto venissero assicurati, senza limitazioni, i benefici della legislazione sociale del paese, alla cui economia essi contribuiscono con la loro forza di lavoro.

L'opportunità di aprire i negoziati per un accordo, che si proponeva tale scopo, trovò nel Governo del Lussemburgo le più favorevoli disposizioni. Un progetto di trattato, venne quindi elaborato dal Commissariato generale dell'emigrazione. Esso, integralmente accolto, venne firmato dai plenipotenziari dei due Governi, l'11 novembre 1920, a Lussemburgo (1).

2. Il trattato di lavoro fra l'Italia e il Lussemburgo dell'11 novembre 1920, appare subito una figliazione del trattato di lavoro italo-francese, conchiuso a Roma, il 30 settembre 1919 (2). Lo schema fondamentale è il medesimo. Il trattato di lavoro italo-francese ha così manifestato, come si augurava, la sua importanza anche al di là dei rapporti fra i due Stati firmatari, venendo a porsi come un trattato tipo in questo nuovo campo del diritto internazionale. Ciò non significa che il più recente trattato col

(1) v. in questo *Bollettino*, pag. 21.

(2) v. *Bollettino dell'emigrazione*, 1919, n. 11.

Lussemburgo sia una pura e semplice riproduzione del trattato tipo a cui si è ispirato. Esso si distingue per avere portato ad uno sviluppo anche più ardito i principii generali, che hanno informato il trattato italo-francese.

3. Le norme, che nel trattato italo-lussemburghese, disciplinano i rapporti fra i due Stati per ciò che concerne il movimento di emigrazione operaia dall'uno all'altro paese, sono, generalmente, una riproduzione di quelle adottate nel trattato di lavoro italo-francese. Ognuno dei due Governi, senza assumere obblighi che importino una limitazione della propria libertà per ciò che concerne la legislazione interna sull'emigrazione, s'impegna di accordare tutte le facilitazioni amministrative ai rispettivi cittadini, che intendono di emigrare nell'altro a scopo di lavoro. Allo scopo di disciplinare in quanto occorra, il movimento di emigrazione, in relazione alle condizioni dei mercati del lavoro, il trattato stabilisce che, qualora le condizioni del mercato del lavoro, in certi periodi di tempo, non permettano di trovare impiego agli emigranti, che si recano individualmente e spontaneamente alla ricerca di lavoro, il Governo interessato, avvertirà immediatamente, per via diplomatica, il Governo dell'altro paese per metterlo in grado di prendere i provvedimenti necessari. Come il trattato con la Francia, il nuovo trattato, secondo il punto di vista costantemente sostenuto dall'Italia, non contiene alcuna disposizione, con la quale si autorizzi uno dei due Governi a compiere, per mezzo di missioni ufficiali, il reclutamento di mano d'opera nel territorio dell'altro. Il principio, a cui s'informa la politica italiana dell'emigrazione, è che l'espatrio di mano d'opera sia lasciato al giuoco delle forze economiche e che il reclutamento di lavoratori italiani per paesi esteri si possa compiere, in Italia, sotto il controllo esclusivo degli organi italiani preposti ai servizi dell'emigrazione. Per questo riguardo i due trattati, conclusi sinora dall'Italia, si differenziano dall'analoga convenzione stipulata fra la Francia e la Polonia.

4. La parte più cospicua delle norme contenute nel trattato ha per obiettivo comune di determinare gli obblighi che ciascuno dei due Stati assume per il trattamento dei lavoratori dell'altro Stato immigrati nel proprio territorio. Il principio generale, a cui

s'informano tali disposizioni, è quello di stabilire l'obbligo dell'assimilazione dei lavoratori immigrati, e dei loro aventi diritto, ai nazionali nel godimento dei benefici della legislazione, che attiene direttamente o indirettamente alle condizioni di vita dei lavoratori. Come già si è osservato, non sempre l'obbligo dell'assimilazione dello straniero al cittadino, rispetto ad una determinata materia, e particolarmente per il godimento dei benefici delle assicurazioni sociali, è per sè solo idoneo ad escludere, di fatto, un trattamento differenziale, ossia meno favorevole, dello straniero. Ciò avviene quando, per il godimento di determinati benefici, una legge esige la condizione della residenza nel territorio. Tale condizione si risolve, di fatto, in un trattamento differenziale per gli stranieri, non perchè tali, ma perchè essi, per il fatto di essere stranieri, con una frequenza assai notevole, non soddisfano a quella condizione. A questo riguardo il trattato col Lussemburgo contiene una disposizione generale, che integra il principio della parità di trattamento, stabilendo che « le disposizioni delle leggi e dei regolamenti di ciascuno dei due Stati, per cui il diritto di godere dei vantaggi accordati dalle leggi di assicurazione sociale sia subordinato alla condizione che le persone interessate abbiano o continuino ad avere la loro residenza nel territorio del paese, non saranno applicabili ai cittadini dell'altro Stato ».

5. Il trattato, assumendo il principio di parità di trattamento, come criterio informatore, applica in concreto, tale principio ad un notevole gruppo di materie: salari, condizioni di lavoro (art. 2); igiene e sicurezza dei lavoratori (art. 3); indennità per infortuni sul lavoro (art. 6); diritti, facilitazioni e soccorsi in materia di mutualità, disoccupazione, assistenza per il lavoro, cooperazione, acquisto, possesso e trasmissione della piccola proprietà rurale ed urbana, ammissione alle scuole pubbliche primarie e professionali, assistenza scolastica (art. 7). La parità di trattamento è anche attuata per ciò che riguarda l'applicazione delle leggi sull'assicurazione vecchiaia e invalidità, integrando tale principio con una disposizione, analoga a quella sì felicemente accolta dal trattato italo-francese, che assicura i benefici della continuità dell'assicurazione per i lavoratori, che passano, anche pe-

riodicamente, da un paese all'altro (art. 8). In materia di assistenza medica ed ospedaliera, è stabilito, che i cittadini di ciascuno dei due Stati avranno nel territorio dell'altro Stato, per l'applicazione delle leggi di assistenza, lo stesso trattamento fatto ai nazionali, sia per l'assistenza a domicilio, sia negli istituti ospedalieri, fino al giorno del loro rimpatrio, che sarà convenuto per via diplomatica fra i due Governi. Le spese di assistenza, fino al rimpatrio, saranno sostenute dallo Stato di residenza senza diritto a rimborso dallo Stato a cui appartiene la persona assistita (art. 12). Per questa parte il trattato del Lussemburgo si differenzia da quello con la Francia per non avere fissato un termine massimo, come limite dell'onere dell'assistenza da parte dello Stato di residenza. Merita, poi, di essere particolarmente rilevato, che nel trattato col Lussemburgo, il principio della parità di trattamento è esteso alle guarentigie sindacali (art. 7).

6. Il trattato contiene, inoltre, alcune disposizioni, che concernono le condizioni dei lavoratori immigrati, tenendo in considerazione le loro qualità di stranieri. In questa parte, il trattato col Lussemburgo segna uno sviluppo su quello italo-francese. Anzitutto il trattato autorizza i lavoratori immigrati a stendere nella propria lingua i reclami, che avessero a formulare per ciò che concerne le condizioni di lavoro e di esistenza ad essi fatte dagli imprenditori, o le difficoltà di qualsiasi natura, che incontrassero nel paese d'immigrazione (art. 4). Inoltre il trattato col Lussemburgo, generalizzando una disposizione accolta nel trattato italo-francese limitatamente alle imprese minerarie, stabilisce che gli operai italiani, addetti a qualsiasi impresa nel Lussemburgo, potranno designare fra loro un mandatario per esporre le loro domande relativamente alle condizioni di lavoro sia ai padroni che alle autorità incaricate della sorveglianza del lavoro, le quali faciliteranno a tale mandatario l'esecuzione del mandato ad esso affidato (art. 5). Gli italiani nel Lussemburgo avranno pure la facoltà di istituire scuole o corsi complementari specialmente destinati all'insegnamento della loro lingua nazionale (art. 7).

Il trattato, infine, riproduce, ampliandola, da quello italo-francese, la disposizione che autorizza ciascuno dei due Governi ad aggregare ai propri rappresentanti diplomatici e consolari

presso l'altro Governo un tecnico specializzato, incaricato delle questioni relative all'emigrazione operaia e delle relazioni con le amministrazioni competenti del paese per ciò che concerne l'assistenza dei lavoratori immigrati dell'altro paese (art. 16).

7. Il trattato rinvia ad accordi speciali la determinazione delle modalità di applicazione di alcuni principii. Inoltre stabilisce l'obbligo dei due Stati di estendere il principio della parità di trattamento, mediante accordi speciali, a tutte le leggi di assicurazione sociale contro i vari rischi, che venissero ulteriormente emanate. Merita, infine, di essere messa in particolare rilievo la disposizione con la quale i due Stati convengono che tutti i vantaggi più estesi che uno dei due Paesi accordasse ai cittadini di un altro Stato, in tutto ciò che concerne il soggiorno, l'assistenza, le assicurazioni sociali, le condizioni di lavoro e di esistenza, le garanzie sindacali, si estenderanno di pieno diritto ai cittadini dell'altro Stato. E la cosiddetta clausola della nazione più favorita, che così entra in un accordo di diritto internazionale del lavoro.

Prof. T. PERASSI

Commissario dell'emigrazione.