

# I problemi relativi alla ispezione del lavoro davanti alla V Conferenza internazionale del Lavoro



## I. OGGETTO E PRECEDENTI DELLA QUESTIONE.

L'art. 427 del Trattato di Versailles prescrive che « ogni Stato dovrà organizzare un servizio d'ispezione che comprenderà le donne, al fine di assicurare l'applicazione delle leggi e dei regolamenti per la protezione dei lavoratori ». Nell'ultimo alinea dello stesso articolo, le Alte Parti Contraenti dichiarano che i principî enumerati dall'art. 427 appariscono idonei a guidare la politica della Società delle Nazioni e a diffonderne i benefici permanenti sui salariati del mondo, « se adottati nei paesi industriali, membri della Società delle Nazioni, e se verranno mantenuti intatti, nella pratica, da un corpo apposito di ispettori. » In tal modo il trattato di Versailles non solo ha fermato il principio dell'istituzione in ogni paese di una ispezione del lavoro come uno di quelli, la cui applicazione è più importante e più urgente, dal punto di vista della disciplina delle condizioni di lavoro; ma l'ha elevato addirittura a criterio regolatore dell'efficacia di tutti gli altri principî, formulati nella parte XIII.

Entrando quindi a far parte integrale del programma dell'Organizzazione internazionale del lavoro, la questione doveva necessariamente venir da questa considerata; e la sua urgenza fu rilevata, per l'appunto, dal rapporto del Direttore alla terza sessione della Conferenza.

Già durante la Conferenza di Washington (ottobre 1919) i funzionari dell'ispezione del lavoro dei diversi paesi, che vi assistevano, si riunirono a convegno ufficioso per esaminare alcuni problemi, che si riferivano all'ispezione del lavoro. Tali riunioni continuarono nel corso della terza e quarta sessione delle conferenze del 1921 e 1922. Dal suo canto, il Consiglio di amministrazione dell'Ufficio internazionale del Lavoro veniva a più riprese sollecitato ad interessarsi del problema, dai Governi degli Stati membri.

Nella XIII sessione, infatti, il Governo del Regno Serbo-Croato-Sloveno domandò che fosse convocata una conferenza dei rappresentanti dei servizi d'ispezione del Lavoro dei paesi europei. L'Ufficio Internazionale, ritenendo tale convocazione prematura, suggeriva al Consiglio di invitare i Governi ad inviare a Ginevra, in occasione della IV sessione della Conferenza un alto funzionario del loro servizio d'ispezione del lavoro. Dopo lunga discussione, il rappresentante del Governo italiano, formulava la seguente proposta:

« Il Consiglio decide, dopo aver preso conoscenza della domanda ricorrenza al Direttore dell'Ufficio internazionale del Lavoro dal Governo jugoslavo, di porre all'ordine del giorno di una prossima conferenza, la questione seguente: L'Ispezione del lavoro nei differenti paesi. Risultati praticamente ottenuti. Raccomandazioni eventuali ».

Detta proposta, iscritta all'ordine del giorno della XIV sessione del Consiglio, doveva esser portata in discussione il mese di ottobre 1922. Il Consiglio, il cui mandato era prossimo a spirare, ritenne opportuno di lasciare al nuovo Consiglio di amministrazione, la cura di compilare l'ordine del giorno della V sessione della Conferenza, segnalando la proposta suriportata del rappresentante del Governo italiano. Nella discussione sull'ordine del giorno della V Conferenza, svoltasi nella XVII sessione del Consiglio (gennaio 1923), l'Ufficio propose di iscrivere la questione all'ordine del giorno nel modo seguente: « Organizzazione, secondo principî simili, dei servizi nazionali d'ispezione del lavoro ».

L'Ufficio stesso non mancò di rilevare, che trattandosi di realizzare praticamente il nono principio dell'art. 427 del Trattato di Versailles, non gli sembrava che la questione potesse sollevare gravi difficoltà. Del resto, l'importanza di un sistema di applicazione e di controllo, stabilito su basi di equivalenza in ogni paese, si fa sentire più viva quanto più cresce il numero delle convenzioni internazionali elaborate dalla Conferenza internazionale del Lavoro, le cui ratifiche possono incontrare minori difficoltà se vi sono garanzie che assicurino nei diversi Stati, che le ratificano, una effettiva applicazione.

La determinazione, da parte della Conferenza, di regole uniformi in materia di applicazione e di controllo avrebbe raffor-

zato senza dubbio l'argomento principale, in favore del regolamento internazionale comune, cioè la soppressione della concorrenza ingiusta. Non tutti i membri dell'Organizzazione internazionale del Lavoro posseggono, finora, un servizio d'ispezione organizzato, e taluni neppure un servizio del genere. Di fronte ai grandi Stati industriali, che hanno servizi speciali e complessi d'ispezione del lavoro, vi sono gli Stati sorti o da poco ricostituiti, i quali hanno una legislazione del lavoro rudimentale, e che maggiormente sarebbero avvantaggiati dalle esperienze legislative dei paesi più sviluppati, nell'opera di creazione o di riforma dei loro istituti. Il momento sembrava quindi particolarmente indicato, nell'ora in cui le prime convenzioni entravano in vigore, perchè l'attenzione di questi Stati venisse richiamata sulla necessità di provvedere alla corretta applicazione delle leggi del lavoro, in conformità alle disposizioni del trattato. Precisamente in base a tali considerazioni, il Consiglio esaminò attentamente la proposta dell'ufficio e le ragioni, che la confortavano. Risolta negativamente l'eccezione di incompetenza, formulata allo scopo di salvaguardare la sovranità nazionale degli Stati membri, la maggioranza di esso, considerando che la questione rientrava nei limiti delle attribuzioni della Conferenza, e tenuto conto della particolare situazione degli Stati, nuovamente sorti dalla guerra, decise di portare la questione all'ordine del giorno della V sessione della Conferenza Internazionale.

L'intenzione del Consiglio di Amministrazione non era certamente quella di chiedere alla Conferenza di fissare delle regole fisse ed uniformi per l'organizzazione e il funzionamento dell'ispezione del lavoro in tutti i paesi. Esso mirava, all'opposto, a far sì che venissero tratti dall'insieme delle regole e degli studi, che concorsero all'istituzione dell'ispezione del lavoro nei diversi paesi, come dalla pratica quotidiana di tali paesi, i principî fondamentali, sui quali poggia una buona organizzazione del controllo di applicazione delle leggi, che si riferiscono al lavoro. Riconosciuta questa opportunità, il Consiglio propose, che la decisione della Conferenza su tale questione assumesse l'aspetto di una semplice *r a c c o m a n d a z i o n e*.

## 2. LAVORI DELLE COMMISSIONI E CONCLUSIONI DELLA CONFERENZA.

La V<sup>a</sup> Conferenza, riunitasi il 22 ottobre u. s. (veggasi pag. 772 di questo stesso fascicolo), ha avuto facilitato il suo compito, nella trattazione dell'argomento, dagli studi preparatori compiuti dall'Ufficio internazionale del Lavoro e dalle risposte dei vari governi ad un questionario ad essi sottoposto dall'Ufficio.

A norma del suo regolamento interno, la Conferenza costituì cinque Commissioni, a ciascuna delle quali venne deferito l'esame di una parte delle questioni relative all'ispezione del lavoro.

E poichè non era compito della Conferenza — come fu avvertito dal suo Presidente A. Fontaine — di esaurire in una sola volta il vasto argomento, nè di entrare nei dettagli che possono dipendere dalla organizzazione giudiziaria di ogni popolo, dalle sue condizioni demografiche e dalle necessità tecniche di ogni industria, tale procedimento riuscì utilmente a chiarire i punti di vista delle diverse Delegazioni e facilitò l'organica elaborazione di un testo finale di raccomandazione, che venne adottato quasi senza discussione.

La Delegazione italiana ebbe larga parte nella formazione delle Commissioni anzidette e partecipò attivamente ai lavori,

Alla prima di esse furono chiamati: il comm. Luigi Solinas, Direttore generale del Lavoro e della Previdenza sociale al Ministero dell'Economia Nazionale, *delegato governativo*; l'ing. comm. Enrico Marchesi, *consigliere tecnico padronale*; ed il comm. Edmondo Rossoni, *delegato operaio*. La seconda era presieduta dallo stesso Presidente della delegazione italiana, De Michelis. Alla terza parteciparono il comm. A. Donini, *consigliere tecnico padronale*, e il comm. G. B. Valente, *consigliere tecnico operaio*,

Nel corso dei lavori delle Commissioni, fu posto in evidenza che tra le differenti legislazioni regolatrici della materia, la legislazione italiana è fra le più progredite e meritevole di essere tenuta particolarmente presente nella elaborazione di una legislazione internazionale uniforme.

La prima Commissione doveva determinare l'oggetto dell'ispezione. Conformemente alle sue conclusioni, la Conferenza

ha raccomandato che l'Ispezione del lavoro abbia a suo compito essenziale di assicurare l'applicazione delle leggi e regolamenti concernenti le condizioni del lavoro e la protezione dei lavoratori nell'esercizio della loro professione. E' stato precisato che occorre intendere con ciò, in particolare, le leggi e i regolamenti, relativi alla durata del lavoro e del riposo, al lavoro notturno, al divieto di impiegare certe persone a lavori dannosi, insalubri o superiori alle loro forze, all'igiene e alla sicurezza. La « regolamentazione, sotto sanzioni penali, di certe modalità del contratto di lavoro », che poteva prestarsi a differenti interpretazioni, è stata soppressa in tale enumerazione. La raccomandazione aggiunge, che « nella misura in cui apparisse utile e possibile di affidare agli ispettori, in ragione della facilità del controllo o in ragione dell'esperienza acquistata nello esercizio delle loro funzioni », dei compiti accessori, d'altronde variabili secondo le preoccupazioni, le tradizioni o i costumi dei diversi paesi, questi compiti potrebbero venir loro affidati a condizione: a) che essi non importino menomazioni nell'adempimento delle loro funzioni principali; b) che essi siano, per quanto è possibile, riannodati, per la loro stessa natura, al compito essenziale di protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori; c) che essi non possano, in verun modo, compromettere l'autorità e l'imparzialità, di cui gli ispettori abbisognano nei confronti degli imprenditori e degli operai. La raccomandazione lascia a ciascuno Stato la cura di determinare a suo piacimento i compiti accessori, che intende affidare agli ispettori. •

Nella seconda Commissione, incaricata di studiare la natura delle funzioni e dei poteri dell'Ispezione, le differenti concezioni nazionali si manifestarono e talora vennero in urto con maggiore chiarezza.

Per ciò che riguarda il diritto di visita degli ispettori, la Conferenza fu concorde nel deliberare che gli ispettori, muniti dei documenti comprovanti la loro qualità, debbono avere il diritto di « visitare in ogni ora del giorno o della notte, gli stabilimenti in cui possono avere ragionevole motivo di supporre che siano occupate persone, le quali godano della protezione legale, e di entrare, durante il giorno, in tutti i luoghi, dove possano avere motivo di supporre, che esistano degli stabilimenti soggetti

a controllo, o nelle loro dipendenze », restando inteso che, prima di allontanarsi, e nella misura del possibile, essi devono informare del loro passaggio l'intraprenditore o uno dei suoi rappresentanti. Si riconobbe parimenti agli ispettori il diritto di interrogare senza testimoni il personale dello stabilimento, di rivolgersi, per ottenere informazioni, a tutte le altre persone, la cui testimonianza potrebbe sembrar loro necessaria, e di chiedere comunicazione di tutti i registri o documenti, la cui tenuta è prescritta dalle leggi che disciplinano il lavoro. In compenso, la raccomandazione dichiara che gli ispettori devono essere tenuti « sia con giuramento, sia con ogni altro metodo, conforme alle pratiche amministrative e ai costumi di ogni paese, e sotto pena di sanzioni penali o di misure disciplinari appropriate » a non rivelare i segreti di fabbrica o i metodi di esercizio, di cui possano aver conoscenza ».

Con non lievi difficoltà si potè inoltre escogitare una formula conciliante per tutte le legislazioni, circa i rapporti dell'ispettore con le autorità giudiziarie. Tenendo conto dell'organizzazione amministrativa e giudiziaria di ogni paese, e sotto riserva del controllo gerarchico che potesse sembrare necessario, si affermò che gli ispettori dovrebbero poter direttamente investire le autorità giudiziarie competenti (comprendendo in questa denominazione anche il Pubblico Ministero, come in Francia) della cognizione delle inosservanze da essi constatate; e fu espresso il voto che, nei paesi in cui ciò risulti incompatibile con la procedura in vigore (tale riserva era stata introdotta su domanda dell'Inghilterra) i processi verbali redatti dagli ispettori dovrebbero far fede in giudizio sino a prova in contrario. Sui poteri amministrativi degli ispettori, la divergenza delle opinioni risultò della più spiccata efficacia. Per diverse ragioni, la maggioranza della Commissione decise di sopprimere la clausola proposta dall'Ufficio, tendente a conferire agli ispettori la potestà di accordare le deroghe prevedute dalle leggi e dai regolamenti. Ma un lungo dibattito si svolse, relativo al diritto degli ispettori di prescrivere l'esecuzione, nei termini stabiliti, di modificazioni agli impianti o adattamenti di locali o di apparecchi, che fossero necessari per curare l'esatta e precisa applicazione delle leggi e regolamenti, concernenti l'igiene e la sicurezza dei lavoratori,

con riserva di ricorrere davanti all'autorità amministrativa superiore o innanzi ai tribunali, avendo il ricorso stesso l'effetto di sospendere la costituzione in mora. A questa concezione, rispondente alle moderne legislazioni latine, e in generale alle legislazioni continentali, i delegati della Gran Bretagna e dei Domini opposero il loro sistema giuridico, secondo il quale l'ispettore può solamente ricorrere all'autorità giudiziaria e attivare la procedura penale contro l'imprenditore, che sia in colpa, mediante una procedura sommaria nel caso di danno imminente. Sebbene parecchi delegati governativi ed operai della Conferenza rilevassero che questa, pur tenendo conto delle diverse legislazioni, doveva scegliere il miglior sistema, l'assemblea non volle, su questo punto come sui precedenti, ratificare una concezione incompatibile con l'organizzazione giudiziaria o amministrativa dei paesi britannici; essa ha adottato quindi un testo transazionale, che comprende i due sistemi e permette così di scegliere « nel caso in cui fossero opportune misure immediate per modificare gli impianti di locali od apparecchi » fra il sistema britannico e il sistema continentale.

La terza Commissione aveva specialmente per oggetto lo studio del compito dell'ispettore nelle questioni di sicurezza. Essa si è limitata a deferire agli ispettori inchieste sugli infortuni, a chieder loro di istruire e consigliare i capi delle imprese sui migliori regolamenti-tipo di sicurezza e di igiene, di sviluppare il sentimento della prudenza negli operai, infine di collaborare, con studi permanenti o inchieste particolari, al perfezionamento delle misure d'igiene e di sicurezza.

La Conferenza ha, d'altro canto, adottata una *risoluzione*, che incarica l'U. I. L., di studiare le misure legislative in vigore in certi paesi, che tendono ad incoraggiare, con una riduzione dei premi di assicurazione, richiesti agli industriali o con altri mezzi analoghi, il miglioramento delle condizioni di igiene e la riduzione del numero degli infortuni.

La quarta Commissione è stata incaricata di studiare l'organizzazione dell'Ispezione. Su proposta di essa, la Conferenza ha adottato alcune raccomandazioni, concernenti l'organizzazione del personale d'ispezione, la formazione degli ispettori, i metodi e la frequenza delle ispezioni, infine la collabo-

razione degli intraprenditori e dei lavoratori all'ispezione. Da quest'ultimo punto di vista, la Conferenza si è limitata a raccomandare che « ogni facilitazione sia accordata ai lavoratori e ai loro rappresentanti per segnalare liberamente agli ispettori ogni mancanza od infrazione alla legge », che questi reclami siano ritenuti confidenziali e seguiti da inchieste. I delegati operai di Germania e d'Austria, avendo domandato che « ispettori ausiliari, proposti dai sindacati operai, siano aggiunti all'ispezione del lavoro », un rappresentante del Governo britannico osservò che si era tentato di istituire in Inghilterra, or sono 30 anni, degli ispettori ausiliari, tratti dagli operai, ma che l'esperienza aveva dimostrato che questo sistema non sodisfaceva nè il Governo, nè gli operai stessi, sicchè tali ispettori non avrebbero potuto disimpegnare che funzioni inferiori.

Con 55 voti contro 25, la Conferenza respinse il suggerimento degli operai e adottò il testo proposto dalla Commissione, che raccomanda soltanto, che « allo scopo di assicurare una cooperazione integrale degli intraprenditori e dei lavoratori e delle loro organizzazioni rispettive, e per migliorare le condizioni riguardanti la salute e la sicurezza dei lavoratori, l'Ispezione del lavoro consulterà ad intervalli i rappresentanti delle organizzazioni d'imprenditori e di lavoratori sulle migliori disposizioni da attuare in materia ».

Infine, la Conferenza adottò le proposte della quinta Commissione, relative ai rapporti degli ispettori, secondo le quali i rapporti annui dei servizi d'Ispezione dovrebbero contenere, per quanto è possibile, oltre una lista delle leggi e dei regolamenti promulgati durante l'anno, informazioni sui servizi d'ispezione, sul numero degli stabilimenti, classificati per categorie di industrie, con l'indicazione del numero dei lavoratori, di quello delle visite d'ispezione, delle infrazioni constatate e degli infortuni dichiarati.

L'insieme delle raccomandazioni fu adottato all'unanimità con 105 voti: il relativo testo riassume e concilia le esperienze e le concezioni dei diversi paesi, nei quali l'ispezione delle fabbriche esiste già da tempo, e costituisce un importante precedente e una guida legislativa sicura per gli Stati che non hanno ancora organizzato un servizio così vantaggioso alla causa della pace sociale come quello dell'ispezione del lavoro.

## Raccomandazione concernente l'ispezione del lavoro.

La Conferenza generale dell'Organizzazione internazionale del lavoro della Società delle Nazioni,

convocata a Ginevra dal Consiglio di amministrazione dell'Ufficio internazionale del Lavoro, essendosi riunita il 22 ottobre 1923, nella sua quinta sessione ;

dopo aver deciso di adottare diverse proposte concernenti la determinazione di principi generali per l'ispezione del lavoro, questione iscritta all'ordine del giorno della sessione, e dopo aver deciso che tali proposte assumerebbero forma di raccomandazione ;

adotta, il 29 ottobre 1923, la raccomandazione seguente, da sottoporre all'esame dei membri dell'Organizzazione internazionale del Lavoro allo scopo di farla recare ad effetto sotto forma di legge nazionale o in altro modo, conformemente alle disposizioni della Parte XIII del Trattato di Versaglia e delle corrispondenti parti degli altri trattati di pace:

Considerando che, fra i metodi ed i principi di importanza particolare e urgente per il benessere fisico, morale e intellettuale dei lavoratori, il Trattato di Versaglia e gli altri trattati di pace hanno proclamata la necessità che sia organizzato, da ogni Stato, un servizio d'ispezione comprendente le donne, al fine di assicurare l'applicazione delle leggi e regolamenti per la protezione dei lavoratori:

considerando che le risoluzioni adottate dalla Conferenza Internazionale del lavoro nella sua prima sessione, su ciò che concerne certi paesi posti in condizioni speciali, implicano la necessità per questi paesi di creare, se ancora non ne posseggono, servizi di ispezione;

considerando che la necessità di organizzare dei servizi di ispezione, diviene particolarmente urgente nel momento in cui sono messe in vigore, con la ratifica dei membri, le convenzioni elaborate nel corso delle sessioni della Conferenza;

considerando, d'altra parte, che se l'istituzione del servizio d'ispezione deve essere incontestabilmente raccomandata, costituendo uno dei mezzi più efficaci di assicurare l'applicazione delle convenzioni e di altre obbligazioni relative alla disciplina delle condizioni del lavoro, spetta a ciascuno dei membri dell'organizzazione, solo responsabile, nei territori posti sotto la sua sovranità o autorità, dell'esecuzione delle convenzioni da esso ratificate, di determinare, secondo le condizioni locali, le misure di controllo, che possano concedergli di assumere una tale responsabilità;

considerando, tuttavia, che, allo scopo di permettere ai membri di profittare dell'esperienza acquistata in vista di istituire o di riorganizzare il loro servizio di ispezione, vi è interesse ad assicurare, in modo eguale, esatto ed efficace, l'applicazione delle convenzioni, e più generalmente, di tutte le misure di protezione dei lavoratori;

dopo aver deciso di riservare completamente al giudizio di ogni paese l'applicazione di questi principi generali a certe forme particolari di attività ;

ed ispirandosi essenzialmente all'esperienza già lunga, acquistata nell'ispezione degli stabilimenti industriali ;

la Conferenza generale raccomanda ad ogni membro dell'Organizzazione internazionale del lavoro di prendere in considerazione i principi e le regole seguenti:

## I. OGGETTO DELL'ISPEZIONE.

1° Il servizio di ispezione, che ogni membro deve organizzare, conformemente al principio enunciato al numero 9 dell'articolo 427 del Trattato di Versailles deve avere come sua essenziale finalità di garantire l'applicazione delle leggi e dei regolamenti concernenti le condizioni del lavoro e la protezione dei lavoratori nell'esercizio della loro professione (durata del lavoro e del riposo, lavoro notturno, divieto di impiegare certe persone a lavori dannosi, insalubri o superiori alle loro forze, igiene e sicurezza, ecc.).

2° Nella misura in cui sembri possibile ed utile di affidare agli ispettori, in ragione della facilità del controllo o in ragione della esperienza acquistata in virtù della loro funzione essenziale, dei compiti accessori, variabili, d'altronde, secondo le preoccupazioni, le tradizioni o i costumi dei diversi paesi, tali compiti possono essere loro affidati sotto condizione:

a) che essi non rechino ostacolo al compimento della loro funzione essenziale;

b) che essi siano il più possibile ricollegati in virtù della propria natura, allo sforzo principale di protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori;

c) che essi non possano in nulla compromettere l'autorità e l'imparzialità di cui abbisognano presso gli imprenditori ed i lavoratori.

## II. NATURA DELLE FUNZIONI E DEI POTERI DELL'ISPEZIONE.

### A. — *Diposizioni generali.*

3. Gli ispettori, muniti di documenti giustificativi della loro qualità, devono avere il diritto, consacrato dalla legge:

a) di visitare e ispezionare ad ogni ora del giorno e della notte, i luoghi in cui possono avere ragionevole motivo di supporre che vi siano occupate delle persone, che godano della protezione legale, e di entrare di giorno in tutti i luoghi ch'essi possono avere un ragionevole motivo di supporre che siano stabilimenti soggetti al loro controllo e alle loro dipendenze rimanendo inteso che prima di ritirarsi, e nella misura del possibile, gli ispettori avvertiranno del loro passaggio l'imprenditore o uno dei suoi rappresentanti;

b) d'interrogare, senza testimoni, il personale addetto allo stabilimento, e in vista di adempiere il loro compito, di rivolgersi per ottenere informazioni ad ogni altra persona, la cui testimonianza potrebbe sembrar loro necessaria e di domandare comunicazione di tutti i registri o documenti, la cui tenuta è prescritta dalle leggi, che regolano il lavoro.

4. Gli ispettori devono essere tenuti, sia con giuramento, sia con ogni altro metodo conforme alle pratiche amministrative o ai costumi di ogni paese, e sotto pena di sanzioni penali o di misure disciplinari appropriate, a non rivelare i segreti di fabbricazione e, in generale, i metodi di esercizio, di cui possono aver conoscenza nell'adempimento delle loro funzioni.

5. Tenuto conto dell'organizzazione amministrativa e giudiziaria di ogni paese, e con riserva del controllo gerarchico che potesse sembrare necessario, gli ispettori debbono poter investire direttamente le autorità giudiziarie competenti, delle infrazioni da essi constatate; nei paesi in cui ciò non è compatibile con la procedura giudiziaria, i processi verbali redatti dagli ispettori devono far fede in giustizia fino a prova contraria.

6. Nel caso in cui vi fosse luogo di prendere delle misure immediate per rendere le installazioni e adattamenti dei locali o apparecchi conformi alle disposizioni delle leggi e regolamenti, gli ispettori debbono

poter formulare delle ingiunzioni (o qualora una tal procedura non sia, compatibile con l'organizzazione amministrativa o giudiziaria del paese, rivolgersi all'autorità competente per formulare delle simili ingiunzioni) comportanti l'esecuzione, in un prefisso termine, delle modificazioni colle installazioni o locali od apparecchi, che fossero necessari per assicurare l'esatta e precisa applicazione delle leggi e regolamenti, che concernono l'igiene e a sicurezza dei lavoratori.

Nei paesi in cui le ingiunzioni degli ispettori hanno forza esecutiva l'effetto non deve poter esserne sospeso che dal ricorso alle autorità amministrative superiori o ai tribunali; ma, in tutti i casi, le garanzie date agli intraprenditori contro gli arbitri non debbono poter nuocere in nulla all'esecuzione delle misure prescritte dall'ispettore, in vista di prevenire dei pericoli imminenti debitamente giustificati.

### B. — Sicurezza.

Considerando che, se è essenziale che l'ispezione del lavoro sia provvista di tutti i poteri legali necessari all'adempimento del suo compito, importa altresì che l'attività ispettiva diventi sempre più efficace, che secondo la tendenza che si manifesta nei più vecchi e sperimentati paesi industriali, essa si orienti sempre più verso l'impiego di metodi di sicurezza, più idonei a prevenire gli accidenti e le malattie, per rendere il lavoro meno dannoso, più salubre, più agevole anche, con un'intelligente comprensione, con l'educazione e la collaborazione di tutti gli interessati, i metodi seguenti appaiono indicati ad affrettare in ogni paese questa evoluzione:

a) tutti gli infortuni dovrebbero essere notificati alle autorità competenti e uno dei compiti principali degli ispettori del lavoro dovrebbe consistere nel procedere ad inchieste sugli infortuni ed in particolare a quelli di un carattere serio o frequente in vista di studiare delle misure suscettibili di evitarne il ritorno;

b) gli ispettori dovrebbero informare e consigliare i capi d'impresa sui migliori regolamenti-tipo di sicurezza e d'igiene;

c) gli ispettori dovrebbero incoraggiare la collaborazione dei capi officina, dei loro preposti e dei loro lavoratori, in vista di risvegliare il senso personale della prudenza, di predisporre misure di sicurezza e di perfezionare regolamenti di protezione;

d) gli ispettori dovrebbero essere associati al miglioramento e al perfezionamento delle misure d'igiene e di sicurezza, sia con lo studio permanente dei metodi tecnici di installazione interna delle officine, sia con inchieste particolari su problemi d'igiene e di sicurezza, sia con ogni altro metodo;

e) nei paesi in cui si è ritenuto preferibile di avere un'organizzazione speciale di assicurazione e di prevenzione degli infortuni del lavoro affatto indipendente dai servizi d'ispezione, gli agenti speciali di tale organizzazione dovranno ispirarsi ai principi precedenti.

## III. ORGANIZZAZIONE DELL'ISPEZIONE.

### A. — Organizzazione del personale.

8. Affinchè gli ispettori siano quanto più possibile a contatto con gli stabilimenti ispezionati e con gli imprenditori e i lavoratori e affinchè la maggior parte possibile del loro tempo sia consacrata alla visita effettiva degli stabilimenti, è desiderabile che essi abbiano residenza nei distretti industriali, allorchè le condizioni del paese lo permettono.

9. Nei paesi divisi in distretti di ispezione, è desiderabile che in vista di assicurare l'uniformità dell'applicazione della legge nei diversi distretti e per ottenere il miglior rendimento dell'ispezione, gli ispettori del distretto siano posti sotto la sorveglianza generale di un ispettore, che possieda delle alte qualità e lunga esperienza. Se l'importanza dell'industria del paese è tale da esigere la nomina di più di un ispettore superiore, gli ispettori superiori dovrebbero riunirsi ad intervalli di tempo per discutere sulle questioni sollevate nelle regioni sottoposte al loro controllo in ciò che concerne l'applicazione della legge e il miglioramento delle condizioni del lavoro.

10. L'ispezione dovrebbe essere posta sotto il controllo diretto ed esclusivo di una autorità nazionale centrale; essa non dovrebbe essere posta sotto il controllo od in qualche modo alle dipendenze delle autorità, locali per l'esercizio di nessuna delle sue funzioni.

11. In ragione della difficoltà delle questioni scientifiche e tecniche risultanti dalle condizioni dell'industria moderna, in ciò che concerne l'impiego di materie dannose, la ripulitura delle polveri e l'evacuazione dei gaz nocivi, l'impiego della corrente elettrica *etc.*, è essenziale che dei periti che posseggono conoscenze e speciale esperienza in materia medica, meccanica, elettrica, od in altre, siano designati dallo Stato a trattare di tali problemi.

12. Conformemente ai principi contenuti nell'articolo 427 del Trattato di Pace, l'ispezione dovrebbe comprendere le donne come gli uomini. Se è evidente che per certe materie e per certi lavori conviene maggiormente di affidare l'ispezione ad uomini e che per altri conviene piuttosto confidarla a donne, le ispettrici dovrebbero, per regola generale, avere gli stessi poteri e funzioni ed esercitare la stessa autorità degli ispettori, sotto riserva che esse abbiano la pratica e l'esperienza necessarie, ed esse dovrebbero avere gli stessi diritti di venir promosse ai gradi superiori.

#### B. — *Titoli di studio ed esperienza degli ispettori.*

13. Per la complessità dei processi industriali e del macchinario moderni, come per il carattere delle funzioni esecutive e amministrative affidate agli ispettori, che applicheranno la legge, per l'importanza delle loro relazioni con i datori di lavoro e cogli operai, con le organizzazioni di padroni e quelle di operai, con le autorità giudiziarie e locali, è essenziale che gli ispettori posseggano alta coltura tecnica ed esperienza, che essi siano persone di larga coltura generale e che per carattere morale e attitudini siano capaci di meritarsi la fiducia di tutti.

14. Gli ispettori dovrebbero avere sicurezza d'impiego e non essere soggetti alle vicende politiche del Governo; ad essi dovrebbe essere garantita la loro posizione e una retribuzione tale, da renderli superiori a qualunque illecita influenza estranea. Essi non dovrebbero avere interessi materiali in nessuna delle fabbriche sottoposte alla loro sorveglianza.

15. La nomina definitiva degli ispettori sarà fatta soltanto dopo un periodo di prova, che servirà come tirocinio e per sperimentarne le attitudini.

16. Nei paesi, che, agli effetti dell'ispezione sono divisi in distretti e specialmente in quelli, dove le industrie sono di carattere vario, è desiderabile che gli ispettori, specialmente nei primi periodi della loro carriera, siano trasferiti da un distretto all'altro a convenienti intervalli, perchè essi acquistino completa esperienza delle loro mansioni.

C. — *Tipi e metodi d'ispezione.*

17. Considerato che sotto un sistema di controllo statale, le visite degli ispettori avverranno inevitabilmente a intervalli più o meno lunghi, è essenziale:

a) che sia ritenuto come principio assoluto che il datore di lavoro e i suoi rappresentanti nello stabilimento siano tenuti responsabili dell'osservanza della legge e che siano soggetti a procedimento contro di loro nel caso di volontaria trasgressione o di seria negligenza nell'osservanza della legge, anche se sia mancato un richiamo all'osservanza da parte dell'ispettore.

Resta inteso, che quanto è detto nel precedente articolo, non è applicabile ai casi speciali per i quali la legge prevede che, come primo procedimento, il datore di lavoro venga diffidato acciò provveda a mettere in atto certe disposizioni;

b) di regola gli ispettori faranno le loro visite senza previa informazione al proprietario.

È desiderabile che misure adeguate vengano prese dallo Stato perchè i proprietari, i loro rappresentanti e gli operai siano edotti delle disposizioni della legge circa le misure sanitarie prescritte e per garantire l'incolumità fisica dei lavoratori, facendo obbligo al proprietario di affiggere nel suo stabilimento un estratto delle prescrizioni della legge.

18. A causa delle notevoli differenze esistenti nella estensione e dell'importanza degli stabilimenti e per le speciali difficoltà che possano rilevarsi in paesi o territori di carattere rurale, dove gli stabilimenti sono sparsi e distanti fra loro, ogni stabilimento dovrà essere visitato da un ispettore per una ispezione generale almeno una volta all'anno, a parte qualunque visita speciale, intesa ad esaminare qualsiasi particolare lagnanza o per altri propositi. I grandi stabilimenti e gli stabilimenti, la direzione dei quali non procede in maniera soddisfacente dal punto di vista dell'igiene e della sicurezza degli operai, e gli stabilimenti nei quali si svolgono processi pericolosi per la incolumità o perniciosi alla salute degli operai, dovranno essere visitati molto più di frequente. È desiderabile che quando una seria irregolarità sia stata rilevata in uno stabilimento, l'ispettore faccia, dopo breve intervallo, una nuova visita per assicurarsi che si è provveduto ad eliminare l'irregolarità.

D. — *Cooperazione fra proprietari e operai.*

19. È essenziale che gli operai e i loro delegati abbiano ogni facilitazione per liberamente comunicare agli ispettori qualunque evasione o trasgressione della legge nello stabilimento nel quale essi lavorano.

Qualunque causa, che abbia motivata la lagnanza, dovrà essere con ragionevole prontezza investigata sul posto; ogni lagnanza sarà dall'ispettore considerata strettamente riservata, nè il menomo accenno dovrà essere fatto al proprietario o ai suoi rappresentanti che la visita si compie a seguito di un rilievo da parte degli operai.

20. Allo scopo di promuovere la completa cooperazione fra i proprietari e gli operai e fra le loro rispettive organizzazioni per un miglioramento delle condizioni igieniche e delle misure per la sicurezza degli operai, è desiderabile, che l'ispettorato conferisca di tempo in tempo coi rappresentanti dei proprietari e delle organizzazioni operaie circa le misure più adatte agli scopi.

21. Gli ispettori dovranno presentare regolarmente all'autorità centrale relazioni redatte con uniformità di criteri, riguardanti il proprio lavoro e i risultati ottenuti. La detta autorità pubblicherà un rapporto

annuale appena possibile e in qualunque caso la pubblicazione sarà fatta entro l'anno seguente quello a cui la relazione si riferisce. Questa dovrà contenere un sommario delle informazioni date dagli ispettori; l'anno solare sarà uniformemente adottato per queste relazioni.

22. La relazione generale di ciascun anno dovrà contenere una lista delle leggi e regolamenti relativi alle condizioni di lavoro entrate in vigore durante l'anno al quale essa si riferisce.

23. Questa relazione annuale dovrà anche contenere le tavole statistiche necessarie a fornire tutti i dati relativi all'organizzazione e alla attività dell'Ispettorato e dai risultati conseguiti. Le informazioni dovranno per quanto sia possibile riferirsi ai seguenti fatti:

a) forza e organizzazione del personale dell'Ispettorato;

b) il numero degli stabilimenti soggetti alle leggi e regolamenti classificandoli per industrie e indicando il numero degli operai impiegati (uomini, donne, adolescenti e ragazzi);

c) il numero delle ispezioni fatte a ogni categoria di stabilimenti con l'indicazione del numero degli operai ivi impiegati (il numero degli operai sarà quello che era impiegato al tempo della prima ispezione annuale) e il numero degli stabilimenti visitati più di una volta nell'annata;

d) il numero e la natura delle trasgressioni delle leggi e regolamenti deferiti alle competenti autorità e il numero e la natura delle condanne inflitte dalle autorità competenti;

e) il numero, la natura e le cause degli infortuni e malattie professionali che sono state dichiarate; questi dati saranno pubblicati in tavole statistiche divise secondo i tipi di stabilimenti.

Nel corso dei suoi lavori, la Conferenza, oltre alla *raccomandazione* su riferita, ha anche approvato le seguenti *risoluzioni*, in ordine all'ispezione del lavoro:

1. « Vista l'importanza che presenta la questione della sicurezza, la Commissione raccomanda che l'U. I. L. sia incaricato di procedere a uno studio delle misure già in vigore in alcuni paesi, tendenti ad incoraggiare, con una riduzione dei premi di assicurazione o con ogni altro mezzo analogo, il miglioramento delle condizioni d'igiene e la riduzione del numero degli infortuni »

2. « La Conferenza invita l'Ufficio Internazionale del Lavoro a presentare ogni anno, sulla base dei rapporti annuali dei servizi d'ispezione del lavoro dei diversi paesi, un rapporto generale che riassume i risultati ottenuti nell'insieme degli Stati, ed a compiere gli sforzi opportuni per realizzare la massima uniformità possibile nella presentazione dei rapporti dei differenti paesi e specialmente nella formazione delle tabelle statistiche, allo scopo di permetterne esatta comparazione ».