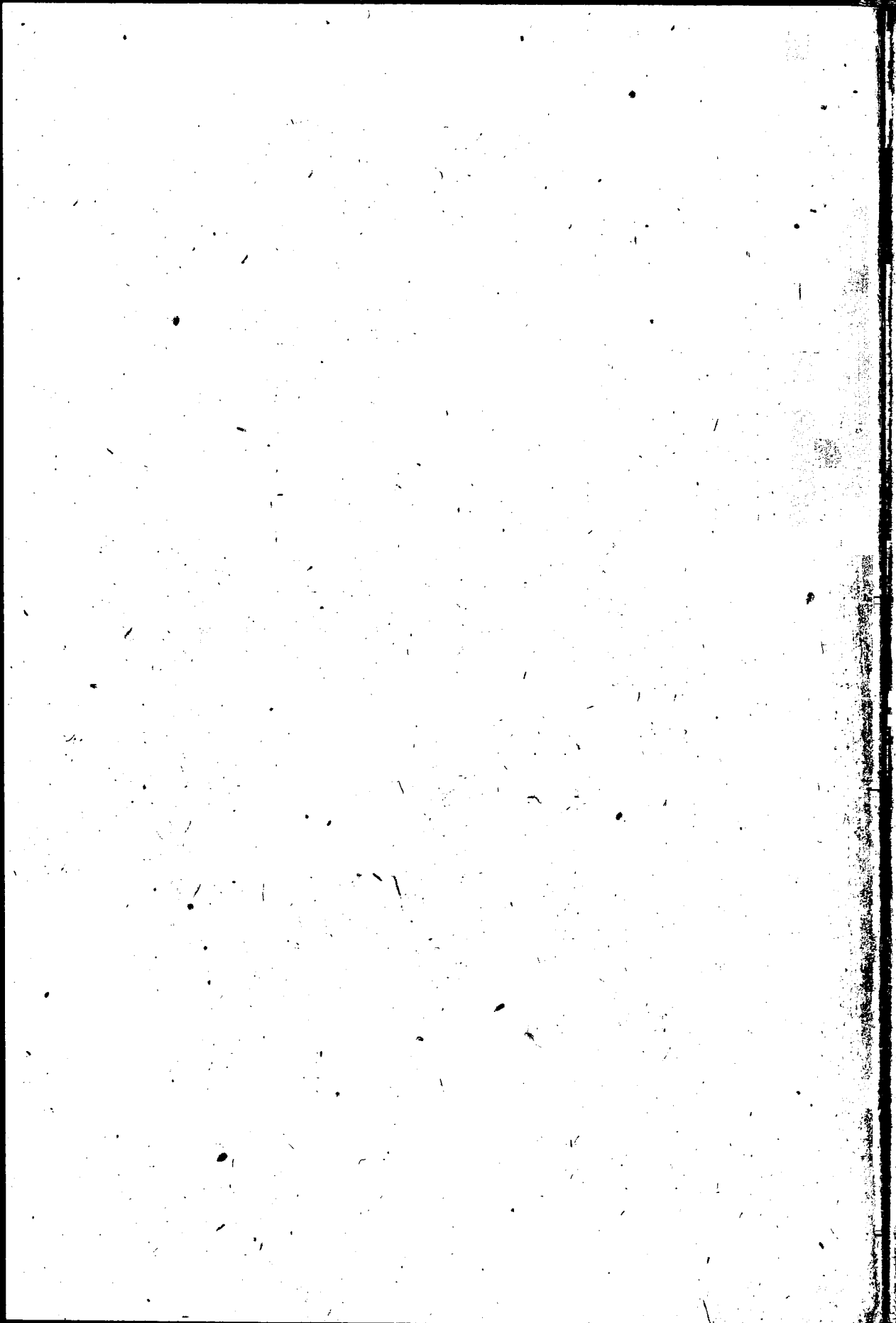


Prof. FERRUCCIO PERGOLESÌ
della Università di Bologna

DIRITTO COLONIALE DEL LAVORO



CAPITOLO I

CONSIDERAZIONI PRELIMINARI (1)

Politica coloniale del lavoro. Regime schiavista, del lavoro forzato e vincolistico.

Secondo un'alta concezione della politica coloniale la Potenza dominatrice avrebbe lo stretto obbligo di assicurare agli indigeni ampî compensi alla perdita della loro indipendenza e in ispecie la pace e l'ordine nell'organizzazione amministrativa, il rispetto della vita e della libertà nell'organizzazione della giustizia, la protezione e la valorizzazione dell'attività produttiva in lato senso (e sopra tutto del lavoro) nell'organizzazione economica.

Ma tale politica — almeno per quanto concerne l'ultimo degli aspetti designati — è ben lontana da quella effettivamente seguita da parte di molti Stati per lunghi periodi di tempo; sono stati anzi tollerati o fomentati regimi, i quali ne costituiscono la più grave violazione, come i regimi dello schiavismo e del lavoro forzato. A una forma attenuata di quest'ultimo, in tempi relativamente recenti, sembra si riduca di fatto il regime cosiddetto « vincolistico ». Mentre alla base del lavoro propriamente coatto sta un atto di legge o d'imperio o d'arbitrio, che regola di diritto o di fatto le condizioni di lavoro, una coercizione diretta o indiretta, alla base del lavoro vincolato — nota il Mondaini (2) — sta un rapporto giuridico di forma contrattuale fra datore e prestatore di lavoro, che, comunque stabilito (sponta-

(1) PERGOLESÌ: *Diritto coloniale del lavoro in Trattato di diritto del lavoro*, Vol. IV, Padova 1939. Cfr. sull'argomento RYCKMANS: *La politique coloniale*, Louvain, 1954, pag. 99. Per un'ampia trattazione dei vari aspetti del problema sociale in colonia cfr. il volume delle « Semaines sociales de France », Session de Marseille 1950, *Le problème social aux colonies*, Paris-Lyon, 1950. Proclamazioni di principio del *Code de morale internationale dell'Unione internaz. di studi sociali di Malines*, Paris 1937, art. 95-122; e nel c. d. « Codice di Camaldoli » *Per la comunità cristiana*, Roma 1945, L. 98.

(2) MONDAINI e CABRINI: *L'evoluzione del lavoro nelle colonie e la Società delle Nazioni*, Bologna 1931, 140.

neamente, come vorrebbe la legge, o invece con subdola coazione), determina poi o condiziona il lavoro per tutto il periodo stabilito, regola tutte le relazioni giuridiche fra le due parti formalmente contraenti e fra esse e lo Stato, vincola il lavoratore (al pari dell'imprenditore) all'osservanza di norme regolamentari comuni, toglie infine al lavoro ogni e qualunque libertà di movimento, elevando alla figura di reato, perseguibile dalla legge penale, ogni violazione od anche la rottura del contratto di lavoro anzichè lasciare l'una e l'altra sul terreno legale o consuetudinario del diritto comune delle obbligazioni ed affidarla alla sanzione del diritto civile.

Progressi verso la tutela del lavoro indigeno.

Questa situazione si è andata però notevolmente modificando in epoca recente, in virtù di una maggiore sensibilità etica dei popoli colonizzatori e di un meglio inteso interesse nazionale dei popoli stessi, che portano ad associare, più che a costringere, nel campo economico, i lavoratori indigeni. Ciò non significa tuttavia un livellamento col regime metropolitano, mancando il presupposto dell'eguaglianza delle condizioni sociali della produzione.

E' opinione comunemente accolta, e testè ribadita dal Borsi (1), che « la profonda diversità della situazione economica della madre patria e delle colonie, del regime tradizionale del lavoro nell'una e nelle altre, dell'entità dell'assistenza familiare e gentilizia secondo le forme consuetudinarie ecc., giustifica il principio che un regime di protezione del lavoro, stabilito per un paese di una data civiltà, non possa senz'altro reputarsi adattabile ad un paese di una civiltà diversa e, di regola, molto inferiore ».

Da tale principio politico discende il principio giuridico dell'applicabilità in colonia del diritto metropolitano solo se vi sia stato esteso e pubblicato (2).

Ma — pur nella necessaria differenziazione — anche nei paesi coloniali, parallelamente in certo grado a quanto è stato fatto nelle varie metropoli, la tutela del lavoro è divenuta una delle finalità salienti degli Stati moderni, e ciò in ispecie dopo la guerra mondiale del 1915-18. Questo è a dirsi per gli indigeni; quanto ai metropolitani ed equiparati, residenti in colonia i problemi dal punto di vista sociale (se non anche da quello economico) sono sostanzialmente analoghi a quelli dei lavoratori residenti nella madre-patria.

(1) *Elementi di legislazione sociale del lavoro*, Bologna, 2^a ed. 1958, 53.

(2) Tale principio, assai discusso in dottrina, è ora prevalente ed è accolto anche dal nostro legislatore, cfr. BORSI, *op. e loc. cit.*

Patto della Società delle Nazioni. « Equo trattamento ». Protezione negativa: convenzioni per l'abolizione della schiavitù e del lavoro forzato.

Gli Stati membri della Società delle Nazioni, con proclamazione statutaria di un principio generale, si sono impegnati « ad assicurare il *trattamento equo* delle popolazioni indigene nei territori sottomessi alla loro amministrazione » (cfr. art. 23 del Patto S. N. in coordinazione con l'art. 22) (1).

In applicazione di tale principio si sono voluti, anzitutto, tutelare gli indigeni con apposite convenzioni internazionali proibendo la schiavitù (2) e il lavoro forzato (3).

La convenzione del 25 settembre 1926 (entrata in vigore il 9 marzo 1927 (4)), ha lo scopo di prevenire e di reprimere la tratta degli schiavi e di arrivare alla soppressione della schiavitù sotto tutte le forme, in maniera progressiva e al più presto possibile (art. 2).

Per schiavitù s'intende lo stato o condizione di un individuo, sul quale si esercitano gli attributi della proprietà o alcuni fra essi, e nella tratta degli schiavi si intende compreso ogni atto di cattura, d'acquisto o di cessione di un individuo, in vista di ridurlo in schiavitù, ogni atto o cessione per vendita o scambio di uno schiavo acquistato in vista d'esser venduto o scambiato, come, in generale, ogni atto di commercio o trasporto di schiavi (art. 1).

Le parti contraenti si sono anche impegnate a prendere le misure necessarie per evitare che il lavoro forzato od obbligatorio conduca a condizioni analoghe alla schiavitù (art. 5). A quest'ultimo riguardo un'apposita convenzione è stata stipulata il 28 giugno 1928 (entrata in vigore il 1° maggio 1932), allo scopo di sopprimere l'impiego del lavoro forzato sotto tutte le sue forme, nel più breve tempo possibile. In vista di questa soppressione totale, il lavoro obbligatorio può essere usato per un periodo transitorio (di un quinquennio, artt. 1, 31) unicamente per fini pubblici, e a titolo eccezionale, nelle condizioni

(1) Un principio generale di politica del lavoro (relativamente all'A. O.) è stato proclamato nella nota del Ministro degli esteri italiano al Presidente della XVI Assemblea generale della Società delle Nazioni con la seguente formula:

« L'Italia assicura l'equo trattamento delle popolazioni indigene, curando di promuovere il loro benessere morale e materiale e di favorirne il progresso sociale. Allo scopo di associare le popolazioni interessate a quest'opera di elevamento civile, personalità indigene parteciperanno a un Corpo consultivo, già istituito presso il Governo generale ».

(2) Cfr. GHERSI: *La schiavitù e l'evoluzione della politica coloniale*, Padova 1955 e bibliogr. ivi cit. alla quale è ora da aggiungere: TREVISANI: *L'affrancamento degli schiavi nell'Impero fascista*, Roma, 1958.

(3) Cfr. BASTET: *Le travail forcé et l'organisation internationale*, Paris 1932; FOILLET: *Le travail forcé aux colonies*. Paris, 1936 e bibliogr. ivi cit.

(4) Ratificata dall'Italia con r. d. 26 aprile 1928, n. 1729. La schiavitù è stata poi abolita nei territori di nuova occupazione in A. O. con bandi 19 ott. 1935 e 12 aprile 1936, cfr. *Bollettino parlamentare*, 1935, n. 3, p. 53; 1936, n. 1, p. 71.

e con le garanzie fissate nella stessa convenzione (artt. 1, 3 ss.), sulle quali tornerò più avanti (§ 78), esponendo la legislazione italiana emanata per l'esecuzione della convenzione.

Protezione positiva: legislazione sociale. Cenni esemplificativi.

Ma una tale protezione negativa — di proibizione, cioè, delle condizioni di lavoro più disdicevoli alla persona umana, quali la schiavitù e il lavoro forzato — evidentemente non basta ad assicurare un « equo trattamento » delle popolazioni indigene (§ 5). Occorre pure (limitandoci qui, nei complessi problemi di un tal « trattamento » a quelli del lavoro) una protezione positiva, che garantisca un minimo di trattamento remunerativo del lavoro e condizioni soddisfacenti nelle modalità delle prestazioni lavorative. E in effetti la protezione legale dei lavoratori, già tanto rigogliosa nelle metropoli, va attuandosi e diffondendosi anche nei paesi coloniali (1) o in forza dell'estensione (sia pure con particolari adattamenti) della legislazione metropolitana o in forza di provvedimenti appositi dei governi centrali o dei governi locali.

Per lo più si tratta ancora di provvedimenti sporadici su questo o quell'aspetto del contratto di lavoro (ad es. salari minimi, orario di lavoro, igiene industriale, infortuni professionali ecc.), ma non manca talora una legislazione generale ed organica. In qualche colonia le condizioni relative al lavoro indigeno sono oggetto di disposizioni di cui non si trovava l'equivalente nei paesi colonizzatori appena poco più di mezzo secolo indietro e di cui alcune (vitto, alloggio, vestiario, cure in caso di malattia o accidenti professionali) non esistono ancora in qualche metropoli (2).

Gli stranieri nelle colonie.

Teoricamente la libertà di emigrazione sembra un principio generale di diritto, comune ai varii Stati, ma in realtà essa subisce limitazioni assai gravi, per motivi di varia natura con tendenza piuttosto ad accrescersi che a diminuire. Ancor più gravi sono le restrizioni all'immigrazione di alcuni Stati.

E' qui impossibile segnalare in particolare le norme che

(1) Cfr. per numerose esemplificazioni PERGOLESI: *Corporativismo coloniale*, Roma, 1937 e, per l'aggiornamento, le pubblicazioni del Bureau international du Travail e in specie le *Informations sociales*.

(2) L'osservazione è del SOLUS: *Le régime des indigènes dans les colonies françaises et l'organisation du travail de l'Afrique*, Rapport présenté à l'Institut colonial international, nel vol. *Traité de la condition des indigènes en droit privé*, Paris 1927, p. 173. cit. da MONDAINI-CABRINI, *op. cit.*, p. 188 s.

vigono per l'immigrazione nei paesi coloniali, sia per le grandi difficoltà della ricerca dei testi, sia per la frammentarietà di essi (1).

Non appare probabile che gli ostacoli di varia natura siano eliminati o anche soltanto ridotti in breve tempo. Un avviamento tuttavia interessante in tal senso è costituito dall'estensione alle colonie di quelle convenzioni internazionali del lavoro le quali equiparano (almeno in linea di principio) il cittadino allo straniero. Di più ancora può ottenersi con accordi bilaterali.

I rapporti giuridici degli stranieri nelle nostre colonie sono regolati dagli stessi principi generali vigenti nello Stato. Come nel territorio metropolitano, gli stranieri godono dei diritti di libertà (esclusi ovviamente quelli di natura politica), salvo restrizioni di polizia di sicurezza (visto d'autorizzazione sui passaporti, permesso di soggiorno ecc.), analogamente del resto agli stessi cittadini. Alcune restrizioni concernono il diritto negoziale, come l'esercizio professionale talvolta regolato da appositi accordi (ad es. per l'esercizio della professione medica cfr. l'accordo italo-inglese del 21 maggio 1925).

In generale può dirsi che la legislazione italiana è largamente ispirata all'equiparazione degli stranieri, ad es. in materia di assicurazioni sociali e per la disciplina sia del contratto d'impiego che di lavoro manuale (secondo gli appositi decreti governatoriali in Africa orientale). In colonia è più facile, che nella metropoli, la concessione della cittadinanza agli stranieri (2).

L'O. I. L. Convenzioni internazionali.

E' da rilevare che si va intensificando anche nei Paesi coloniali l'applicazione di convenzioni internazionali elaborate dalle Conferenze dell'« Organizzazione internazionale del lavoro » e ratificate dagli Stati membri della stessa O. I. L. (3). Questi membri, in linea di massima, si impegnano ad applicare le convenzioni alle quali abbiano aderito, a quelle colonie e a quei protettorati o possedimenti che non abbiano un governo pienamente autonomo (4), con le seguenti riserve: 1) che la convenzione non sia resa inapplicabile dalle condizioni locali; 2) che sia possibile introdurre modificazioni locali. Ciascuno dei membri deve notificare all'O. I. L. la decisione che si propone

(1) Un esempio di accordo per immigrazioni intercoloniali è quello del 4 giugno 1937 per la Rhodesia del nord, la Rhodesia del sud ed il Nyassaland (*Informations sociales*, 1937, vol. LXIII, p. 353).

(2) Cfr. CUCINOTTA: *Diritto coloniale italiano* (3ª ed., Roma, 1938, L. 171).

(3) Cfr. il testo nel *Bollettino parlamentare*, 1937, n. 2, 225 ss.

(4) Cfr. *Informations sociales*, 20 aprile 1936, 54. Per l'Italia ad es. la l. 14 gennaio 1929, n. 417, relativa alla convenzione sul contratto di arruolamento della gente di mare e il decreto ministeriale 22 maggio 1925 sulla convenzione per la protezione contro gli infortuni dei lavoratori addetti al carico ed allo scarico delle navi.

di prendere riguardo a ciascuna delle sue colonie, protettorati e possedimenti, che non abbiano un governo pienamente autonomo (art. 421 del Trattato di Versaglia; art. 366 del Trattato di San Germano e articoli corrispondenti degli altri Trattati di pace) (1).

Dei problemi specificatamente coloniali si occupa una Commissione d'esperti in materia di lavoro indigeno, costituita presso l'O. I. L. Oggetto di esame particolare è stato, in recenti sessioni, il « regime vincolistico ».

La Conferenza del 1936 ha approvato un avamprogetto di convenzione su certi sistemi di reclutamento dei lavoratori indigeni (cioè le operazioni dirette allo scopo di assicurare o procurare ad altri la mano d'opera di persone, appartenenti alla popolazione indigena o assimilata, che non abbiano spontaneamente offerto i loro servizi, art. 2) e una raccomandazione diretta ad eliminare progressivamente tali sistemi di reclutamento (2).

Nella XXIV Conferenza del 1938 è stato trattato il tema della « disciplina dei contratti di lavoro dei lavoratori indigeni »; dovevano successivamente essere trattati altri temi a questo connessi (salari, alloggi, igiene, ecc.), come da risoluzione votata nella Conferenza del 1937 (3).

CAPITOLO II

LEGISLAZIONE DEL LAVORO

A) Colonie straniere.

Possedimenti inglesi (4).

In oltre trenta possedimenti esistono sistemi legali per la fissazione di salari minimi. Essi presentano un carattere abbastanza semplice e si limitano per lo più a dare all'amministrazione il potere di fissare salari minimi nelle industrie, in cui i

(1) In ogni progetto di convenzione si trova un'apposita clausola a tale riguardo.

(2) Cfr. BALLADORE PALLIERI: *Diritto internazionale del lavoro*, in « Trattato di diritto del lavoro », diretto da Borsi e Pergolesi, vol. IV, Padova, 1939; B.I.T.: *Réglementation du contrat de travail des travailleurs indigènes*, Genève, 1939.

Delle oltre 60 convenzioni adottate dall'O. I. L., l'Italia ne ha ratificate 22 (una delle quali condizionatamente), estendendo l'applicazione di 3 di esse alle colonie (22^a sul contratto d'arruolamento marittimo; 23^a sul rimpatrio dei marittimi; 27^a sull'indicazione del peso dei grossi colli trasportati per via d'acqua); oltre l'applicazione, limitata ai territori coloniali, per la sua stessa natura, della convenzione (29^a) sul lavoro forzato. Ma se pur limitata è l'estensione formale « il complesso delle disposizioni particolari adottate nelle singole colonie si avvicina molto, o è addirittura equivalente, di quanto i testi deliberati dalle convenzioni internazionali si proponevano di conseguire »: DE MICHELIS: *L'Impero e le convenzioni internazionali del lavoro, Politica sociale*, anno IX (1936-'37), p. 9.

(3) Cfr. *Informazioni sociali*, 1937, 803 s.; GEMMA: *Il diritto internazionale del lavoro*, Padova 1938; RAPISARDI MIRABELLI: *Diritto internazionale amministrativo*, Padova 1939, 431 ss.

(4) Per lo studio dei problemi dell'amministrazione del lavoro nell'impero coloniale britannico notevole un'iniziativa del *Colonial Service*, cfr. « I.S. », 1939, LXXII, 572 s.

tassi vigenti siano considerati troppo bassi. In tal modo l'amministrazione ammette la necessità di far partecipare l'elemento indigeno alla prosperità dei territori coloniali; d'altra parte, se sorgono nuove industrie, i tassi legali possono rivelarsi utili impedendo la formazione d'un proletario di colore a bassi salari (1).

Una regolamentazione generale organica ha la Rhodesia in virtù di un'ordinanza del 23 novembre 1929 (Ordinance n. 59 of. 1929: *to the employment of natives*). Essa, in poco più di cento articoli, disciplina la formazione e interpretazione dei contratti, l'apprendistato, l'insolvibilità e il cambiamento di residenza dell'imprenditore, obblighi vari relativi alla sussistenza del lavoratore (alloggi, acqua potabile, prodotti farmaceutici ecc.), l'indennità infortuni, la risoluzione del contratto, le infrazioni contrattuali ecc. (2).

Similmente un Codice del lavoro del 7 febbraio 1929 (Ordinance n. 1 of 1929: *to provide a Labour Code of Nigeria*), in poche decine di articoli, regola, per la Nigeria, la formazione e interpretazione dei contratti, la disciplina indigena sulla prestazione d'opera all'estero, il lavoro delle donne e dei fanciulli, il contratto d'apprendistato, la risoluzione del rapporto di lavoro, le controversie tra imprenditori e lavoratori ecc. (3).

Nella legislazione sociale del lavoro in India (della quale possiamo qui far menzione, pur non dovendo considerarsi tale paese propriamente colonia) il governo s'è ispirato a tre principi fondamentali: non intervenire nello sviluppo delle industrie moderne di cui il paese ha urgente bisogno, benchè dopo la guerra, il governo abbia deciso di incoraggiare tutte le industrie nazionali; proteggere i lavoratori in ispecie le donne e i fanciulli; rispetto delle convenzioni internazionali. Membro dell'O. I. L., il governo dell'India ha via via ratificato assai numerose convenzioni, e sembra abbia effettivamente applicato nella sua legislazione i principî di queste convenzioni e anche quelli di parecchie raccomandazioni. Una certa coscienza dell'organizzazione professionale tra gli interessati ha contribuito allo sviluppo della legislazione sociale (4).

Benchè non si tratti di colonie, ma di Paesi già sotto man-

(1) Cfr. B.I.T.: *L'année sociale 1934-'35*, Geneve, 1936, I, p. 514 s. e per dati più recenti *Informations sociales*, 1938, vol. LXVI, pag. 373 ss.

(2) Il consiglio consultivo del lavoro indigeno (*Native Industrial Labour Advisory Board*), di istituzione relativamente recente, ha emanato numerose raccomandazioni sulla disciplina e protezione dei lavoratori indigeni, « I.S. », gennaio 1936, 351 ss.

(3) Cfr. « A.D.C.C. », 1929, III, pagg. 534 s. e per Basutoland « Official Gazette of the High Commissioner for Basutoland, the Bechuanaland and Swaziland », 12 maggio 1936, « I. S. » 27 luglio 1936, pagg. 126.

(4) Cfr. DAS: *La législation du travail de l'Inde*, « Revue internationale du travail », 1930, XXII pagg. 647 s. Recentissima è una legge sul pagamento dei salari (Act. n. IV of 1936, « The Gazette of India », 7 luglio 1935 e 2 maggio 1935; « I. S. », 6 luglio 17 ss.). Notevole pure un recente emendamento alla legge del 1934 sulle fabbriche (« The Gazette of India », 21 marzo e 2 maggio 1935; « I. S. » cit. 17).

dato o protettorato inglese, ricordo qui anche l'Irak e l'Egitto. Il parlamento dell'Irak ha votato una legge il 25 aprile 1936, legge che contiene una specie di sommario, se così si può dire, di codice di lavoro. In 39 articoli essa infatti disciplina la durata del lavoro, le ferie retribuite, il lavoro notturno, il lavoro delle donne e dei fanciulli, la riparazione degli infortuni sul lavoro, il diritto d'associazione sindacale, la previdenza e assicurazione, gli uffici di collocamento, i servizi ispettivi, la conciliazione e l'arbitrato, l'igiene e sicurezza professionale, il libretto d'identità dei lavoratori, i salari minimi (1).

In Egitto (che aveva già al principio di questo secolo qualche legge in materia, come quella del 1904, modificata dall'altra del 1922, sul lavoro negli stabilimenti pericolosi o insalubri, e un'altra del 1909 sul lavoro dei fanciulli in determinate industrie), un comitato ministeriale, istituito nel 1931, ha avuto il compito di elaborare un progetto di legge su ciascuna di queste materie: lavoro dei fanciulli; lavoro delle donne; riparazione degli infortuni sul lavoro; contratto di lavoro; sindacati operai; conciliazione e arbitrato. Sulle prime due materie sono state emanate due apposite leggi nel 1933 (rispettivamente n. 48 e n. 80). Nel 1932 è stato anche istituito un consiglio consultivo superiore del lavoro, avente lo scopo di collaborare col governo all'elaborazione delle leggi sociali e in genere all'elevamento della classe operaia. In esso v'è una rappresentanza dei lavoratori dell'industria e del commercio (2).

Tra la legislazione speciale ricordo l'ordinanza del governo di Hong-Kong (27 maggio 1932) su l'ammissione dei giovani al lavoro marittimo (*Employment of Young Persons at Sea Ordinance n. 13 of 1932*) (3); le ordinanze del Governo del Kenya del 30 novembre 1934 sulla riparazione degli infortuni sul lavoro (4) e del 12 maggio sull'impiego delle donne e ragazzi (5); la legge e i regolamenti 2 settembre 1935 del governo della Rhodesia del Sud sul lavoro nelle miniere (6); le ordinanze del Governo dell'Honduras del 20 novembre 1931 sull'impiego delle giovani e delle donne negli stabilimenti industriali (7); una legge del gennaio 1936 dello Stato malese

(1) « Iraq Government Gazette », 17 maggio 1936, « I.S. », 2 luglio 1936, 70 ss.

(2) *Les conditions de travail en Egypte*, « Revue internationale du travail », 1936, XXXIV, 91 ss. Cfr. nota 76 ter.

(3) Cfr. « I.S. », 5 settembre 1932, p. 362.

(4) « Supplement to the Kenya Official Gazette », 4 dicembre 1934, « I.S. », 14 gennaio 1935, p. 64.

(5) « The Official Gazette of the Colony and Protectorate of Kenya », 12 maggio 1935; « I.S. », 22 aprile 1935, p. 147. Per ritocchi al regolamento dell'immatricolazione della mano d'opera cfr.: « I.S. », 12 ottobre 1926, p. 70.

(6) « Southern Rhodesia Government Gazette », 6 settembre 1935; « I.S. », 28 ottobre 1935, p. 148.

(7) « Supplement to the British Honduras Gazette », 5 dicembre 1931; « I.S. », 10 febbraio 1932, p. 118.

non federato di Kedah, che si ispira a testi legislativi analoghi in vigore negli Stati malesi federati sulla limitazione del lavoro dei fanciulli (1); un'ordinanza del 1° aprile 1936 del Governo della Costa d'Oro sulla riparazione degli infortuni sul lavoro nelle miniere (2); un problema del 7 maggio del 1936 del protettorato del Bechuanaland sulla riparazione degli infortuni, in sostituzione della legislazione precedente (3). Un proclama poi del 20 marzo 1936, concernente lo stesso protettorato del Bechuanaland (4), presenta un particolare interesse perchè regola l'impiego di indigeni da parte di altri indigeni, ciò che è inconsuetudine nella legislazione sociale. Il proclama pone il principio della libertà di lavoro, nel senso che l'obbligazione del lavoratore indigeno non dà diritto all'imprenditore, pure indigeno, alla prestazione dei servizi della moglie del lavoratore, salvo il consenso sia di questa sia del marito, nè ai servizi d'alcuno dei figli, salvo il consenso del padre o del tutore, se il figlio ha meno di 16 anni o salvo il consenso del figlio stesso se questi ha più di 16 anni. Il lavoratore dev'essere remunerato in numerario o in natura. Tanto l'una che l'altra parte, per risolvere il contratto, deve dare il preavviso di un mese (5).

Copiosa è la legislazione successiva ad es. in materia di tu-

(1) *Kedah Government Gazette*, 11 gennaio 1936; « I.S. », 1° giugno 1936, p. 293 (regolamenti esecutivi sono stati pubblicati nel febbraio; « I.S. », *loc. cit.*)

(2) L'ordinanza si applica nei territori nord della colonia, « *Gold Coast Gazette* », 1° aprile 1936; « I.S. », 25 maggio 1936, p. 257.

(3) « *Official Gazette of the High Commissioner for Basutoland, the Bechuanaland Protectorate and Swaziland* », 15 maggio 1936; « I.S. », 4 luglio 1936, p. 65.

(4) « *Official Gazette of the High Commissioner for Basutoland, the Bechuanaland Protectorate and Swaziland* », 20 marzo 1936; cfr. « I.S. », 4 maggio 1936, p. 158.

(5) Notevole è il programma coloniale del Partito laburista, che ha tra l'altro pubblicato, in materia un apposito rapporto (*THE LABOUR PARTY: Policy Report n. 6: The Colonies*, London; cfr. « I.S. », 18 settembre 1935, p. 441 s.). Secondo tale programma un governo laburista dovrebbe ispirarsi a questi principi:

interdizione assoluta della schiavitù e del lavoro obbligatorio per imprese capitalistiche; lavoro obbligatorio ammesso nel solo caso che sia a vantaggio esclusivo degli indigeni e sia richiesto dalle consuetudini indigene; abolizione delle differenze di trattamento fiscale tra le varie categorie di indigeni, a seconda che lavorino o meno o lavorino alla dipendenza di bianchi, di immigrati o di altri indigeni;

il contratto di lavoro dev'essere un contratto di diritto civile senza sanzioni penali. Dev'essere concluso avanti un magistrato o un funzionario dell'amministrazione. Non deve avere validità inferiore a 6 mesi, al quale termine il lavoratore dev'esser di nuovo libero di offrire i suoi servizi;

tutte le professioni devono esser accessibili a uomini e donne senza distinzione di razza, colore o religione;

i sistemi di registrazione o passaporto esclusivi agli indigeni devono esser aboliti; deve essere incoraggiata l'organizzazione di sindacati operai indigeni;

deve aversi in ogni colonia un dipartimento dell'amministrazione, specialmente incaricato della protezione dei lavoratori indigeni per ciò che concerne il reclutamento, i tassi e la paga dei salari, gli infortuni sul lavoro, l'invalidità, l'alloggio e le altre condizioni interessanti la vita economica e sociale dei lavoratori;

L'O.I.L. dovrebbe stabilire, in collaborazione con la Commissione dei mandati, un codice generale, contenente disposizioni applicabili a tutte le colonie tropicali.

tela del lavoro delle donne e dei fanciulli nell'Africa orientale (1), in quella australe (2), nella Costa d'Oro (3), ed in altre colonie (4); per il lavoro marittimo nel Tanganika (5), per quello nelle miniere nell'Uganda (6), per quello d'interesse pubblico nelle Isole Gilbert (7) ed obbligatorio nell'Unione Sud africana (8), per gli infortuni sul lavoro nelle Isole Falkland, nella Giamaica (9) e nelle Isole sotto vento (10), per le malattie professionali nell'Isola Maurizio (11) e per istituti vari nelle Antille (12).

Possedimenti francesi.

Il regolamento del lavoro nelle colonie francesi costituisce ora un interessante capitolo del diritto coloniale. « Cet élément est essentiellement vivant, car il suit pas à pas la marche des populations indigènes vers le progrès et vers une adaptation à des stades de civilisation, se rapprochant de ceux des milieux européens. Par ailleurs, la législation ouvrière coloniale est chose fort délicate et il importe que son évolution soit à la fois universelles et fort prudente. Ce qu'enfin nul ne doit ignorer c'est que l'avenir de la colonisation moderne repose, beaucoup plus que d'aucun ne le croient, sur cette mise au point, qui s'associe d'une façon vraiment efficace les populations indigènes à l'effort social poursuivi dans le monde et dans chaque métropole » (13).

Per limitarsi a qualche dato recente, una organica e vasta regolamentazione del lavoro libero degli indigeni è contenuta nel decreto 19 gennaio 1933 per l'Indocina (14). Altre norme sono contenute nel decreto 21 settembre 1945, in modificazione del decreto 25 ottobre 1927 sul contratto di lavoro-

(1) « I.S. », 1938, LXVII, 323; 1939, LXIX, 26.

(2) « I.S. », 1938, LXV, 173.

(3) « I.S. », 1939, LXX, 179.

(4) « I.S. », 1939, LXXI, 134.

(5) « I.S. », 1938, LXV, 174.

(6) « I.S. », 9 nov. 1936, 248.

(7) « I.S. », 1937, LXXI, 281.

(8) « I.S. », 1939, LXXI, 283.

(9) « I.S. », 1938, LXV, 315.

(10) « I.S. », 1938, LXV, 314.

(11) « I.S. », 1937, LXIV, 242.

(12) « I.S. », 1938, LXVII, 323; 1939, LXX, 148.

(13) BESSON: *La législation du travail dans les Colonies françaises*, « R.I.T. », 1927, XVI, p. 555 s. Cfr. per dati legislativi PIC: *Traité élémentaire de législation industrielle*, 6^a ed., Paris, 1931, p. 523, nota 1^a, p. 571, nota 1^a 917. Per la Tunisia, cfr. *Résidence Générale de la République française à Tunis*, Rapport sur l'activité du Service de Protectorat en 1937-37, Tunis 1938, ampiamente sunteggiato nelle I.S. 1939, LXX, 255 ss.

(14) « Journal officiel de la République Française », 28 gennaio 1933; « I.S. », 13 marzo 1933, p. 358. Già notevole del resto era la legislazione precedente (cfr. « A.D.C.C. », 1932, II, p. 131 ss.) sul lavoro a termine, l'ispezione e gli infortuni sul lavoro, il controllo della mano d'opera, le controversie individuali (cfr. in proposito il dec. 19 aprile 1934, ivi, 1934, II, p. 244), ecc. Cfr. in specie il volume del B.I.T., *Problèmes du travail en Indochine*, 1937.

ro (1), e, relativamente al lavoro degli adolescenti e delle donne, nel decreto 23 maggio 1936 (2). Il lavoro indigeno, al Madagascar è regolato con decreto 22 ottobre 1935 (modificato con decreto 14 gennaio 1936), allo scopo di realizzare meglio la protezione del lavoro delle madri e dei giovanetti indigeni e di semplificare l'organizzazione e il funzionamento dell'Ufficio centrale del lavoro (3). In precedenza, con decreto del Governatore generale del 15 marzo 1929, erano stati costituiti consigli arbitrali del lavoro, consigli costituiti pure nell'Africa orientale francese con decreto del 1928 per la colonia dell'Alto Volta (4). Un decreto del 22 maggio 1936 fissa un organico e dettagliato statuto della mano d'opera indigena nella Costa francese dei Somali.

Al Togo il lavoro indigeno ha avuto una speciale regolamentazione col decreto 9 maggio 1928. Un ufficio del lavoro vi fu istituito con decreto 16 novembre 1929 e un ispettore della mano d'opera con altro decreto della stessa data. L'indennizzo degli infortuni sul lavoro è regolato nell'Africa occidentale francese col decreto 2 aprile 1932 (5) ed ivi è stato pure istituito un ispettorato del lavoro e mano d'opera indigena con decreto 20 gennaio 1932 (6). Un decreto del 21 dicembre 1935 (in esecuzione di quello precedente del 4 maggio 1932) ha regolato i rapporti della mano d'opera indigena (salari minimi, retribuzione in natura, durata massima del lavoro e dell'impegno ecc.) (7). Un altro decreto del 24 dicembre 1935 ha regolato l'immigrazione di lavoratori di colore nella Nuova Caledonia, tutelando i loro rapporti (in ordine ai salari, orario di lavoro, riposi, ecc.) (8).

In Algeria i decreti del 2 settembre 1932 (9) e del 23 ottobre 1933 (10) disciplinano l'igiene e la sicurezza del lavoro e il lavoro delle donne e dei fanciulli. In Tunisia, un decreto del Residente generale della Repubblica del 23 giugno 1933 ha esteso alla Reggenza la legge metropolitana del 23 aprile 1919 sulla giornata di otto ore (11). Pure in Tunisia,

(1) « Journal officiel de l'Indochine française », 28 settembre 1935; « I.S. », 15 giugno 1935, p. 363.

(2) « Journal officiel de la République française », cfr. « I.S. », 13 luglio 1936, p. 59 ss.

(3) Cfr. « Journal » cit., 18 gennaio 1936; « I.S. », 10 febbraio 1936, p. 166 e per la legislazione precedente dec. 25 settembre 1925, riformato con dec. 3 novembre 1928.

(4) Cfr. MONDAINI, *op. cit.*, p. 187 per altri cenni sulla legislazione francese.

(5) « Journal » cit., 8 aprile 1932; « I.S. », 6 giugno 1932, p. 375.

(6) « Journal » cit., 30 giugno 1932; « I.S. », 21 marzo 1932, p. 335.

(7) « Journal officiel de l'Afrique Equatoriale française », 1° gennaio 1936; cfr. « I.S. », 15 giugno 1936, p. 361.

(8) « Journal officiel de la République française », 4 gennaio 1936; cfr. « I.S. », 15 giugno 1936, p. 363.

(9) « Journal » cit., 20 ottobre 1933; « I.S. », 11 dicembre 1933, p. 369.

(10) « Journal » cit., 30-31 ottobre 1932; « I.S. », *loc. cit.*

(11) « Journal officiel tunisien », 1° luglio 1933; « I.S. », 21 agosto 1933, p. 317.

con decreto 25 gennaio 1935, sono stati istituiti un ufficio e un comitato consultivo del lavoro (1).

E' previsto che legislazione metropolitana sulla settimana lavorativa di 40 ore e sulle ferie sia estesa alle colonie con opportuni adattamenti.

Nel Marocco sotto protettorato francese, un dahir del 2 giugno 1936 ha istituito un comitato permanente di difesa economica, con funzioni consultive su tutte le questioni interessanti l'economia generale del Paese e in ispecie le questioni della mano d'opera. Il comitato ha provocato fra l'altro la determinazione di un salario minimo, fissato, con dahir 18 giugno, a quattro franchi giornalieri. Un altro dahir della stessa data ha stabilito norme relative al contratto di lavoro, a garanzia dei lavoratori (2).

Ancora nel Marocco sotto protettorato francese un decreto residenziale dell'8 luglio 1936 ha istituito un comitato superiore d'azione sociale e del lavoro con larga rappresentanza di imprenditori e di lavoratori. Il comitato ha funzioni consultive sui problemi che concernono i salariati del commercio, dell'industria e dell'agricoltura (« Vigie marocaine », 11 luglio 1936; « I. S. » 3 agosto 1936, 167). Nello stesso Marocco sono stati creati altri organismi economici, con competenza anche in materia di mano d'opera e precisamente un comitato permanente di difesa economica (2 giugno 1936) e (a questo coordinati) comitati economici regionali (1° luglio 1936).

In esecuzione del dahir 18 giugno 1936 sull'orario di lavoro giornaliero di 8 ore e settimanale di 48 ore, alcuni decreti bellici hanno determinato le categorie d'aziende nelle quali va applicato il dahir stesso (« Vigie marocaine » 7, 15, 18, 20, 23, 24 giugno 1936; 2, 6, 22, 23, 4, 30, 31 agosto 1936; 1, 12 settembre 1936; « I. S. » 20 luglio, 93; 12 ottobre 1936, 67).

La legge metropolitana del 20 giugno 1936 (e il relativo decreto d'applicazione 1° agosto 1936) sulle ferie annue retribuite; la legge metropolitana 21 giugno 1936 sulla settimana di 40 ore in alcune categorie d'aziende ed il decreto complementare del 12 luglio 1936 sulle malattie professionali sono stati dichiarati applicabili in Algeria e promulgati nel « Journal officiel de l'Algérie » (14 e 21 agosto 1936). Anche la legge metropolitana del 24 giugno 1936 sulla convenzione collettiva li lavoro è stata estesa, ma con alcuni adattamenti (ivi, 21 agosto 1936). Un decreto del 1° agosto 1936 ha fissato il metodo di determinazione dei salari

(1) « Journal » cit. alla nota precedente; « I.S. », 15 aprile 1935, p. 119. Su questo decreto ritorno più oltre a proposito della conciliazione delle controversie collettive.

(2) Cfr. « I.S. », 20 luglio 1936, p. 931. Cfr. pare, ivi, il dahir dell'8 giugno 1936 sull'istituzione di una direzione generale degli affari economici nell'amministrazione del protettorato e la prima attività dei nuovi organismi.

medi dei lavoratori agricoli. Un'apposita commissione, istituita annualmente per ogni regione agricola, con una rappresentanza anche indigena, compila le tabelle dei salari normalmente pagati, riferendosi agli accordi collettivi che siano stati, eventualmente, stipulati tra le competenti organizzazioni (« Journal » cit., 14 agosto 1936).

Anche per la Tunisia è stata decisa l'applicazione (con qualche adattamento) delle citate leggi metropolitane sulle 40 ore, le ferie pagate e le convenzioni collettive, con tre decreti del 4 agosto 1936 (« Journal officiel tunisien », 7 agosto 1936). Con altro decreto della stessa data sono state emanate norme sulla protezione dei lavoratori nelle imprese edilizie e nei lavori pubblici (« Journal » cit.; « I. S. » 12 ottobre 1936, 68).

Nell'Africa equatoriale francese è stato istituito un servizio regionale d'ispezione del lavoro alle dipendenze del governatore generale (decreto 24 luglio 1936; « Annales coloniales » 25 agosto 1936; « I. S. » 21 settembre 1936, 406). Con decreti di varia data sono pure stati emanati provvedimenti di natura sociale sui villaggi di colonizzazione, il vitto degli indigeni ecc. Da segnalare specialmente un decreto 25 giugno 1936 che ha creato l'Opera per la protezione dell'infanzia e della maternità indigena dell'A. E. F. (« I. S. » cit., 407).

Nel Camerun sotto mandato francese, notevole è una circolare dell'Alto commissario, in data 1° maggio 1936, illustrativa del decreto 9 luglio 1925, che costituisce la legislazione fondamentale in materia di lavoro indigeno (« Journal officiel du Cameroun » 1° giugno 1936; « I. S. » cit., 407 s.).

Nell'Indocina il governatore generale ha nominato una commissione (con rappresentanza anche indigena) incaricata di presentare progetti per l'adattamento della legislazione sociale metropolitana (decreto 15 luglio 1936; « Dépêche coloniale », 19 agosto 1936).

Con altro decreto dello stesso governatore generale 10 febbraio 1936 sono state dettate nuove norme sul libretto di lavoro. Il libretto ha lo scopo di documentare l'identità del titolare, il villaggio di appartenenza, la natura e durata del contratto (che non può essere superiore a un anno, salvo riconferma), il salario convenuto e le modalità di pagamento (« Journal officiel de l'Indochine française », 19 febbraio 1936; « I. S. », 21 settembre 1936, 405 s.).

Tra i provvedimenti ulteriori, di particolare importanza è il decreto del 7 aprile 1938 sulla mano d'opera indigena e assimilata nel Madagascar, con norme sul contratto di lavoro, il

lavoro delle donne e dei fanciulli, gli infortuni, le ferie, il preavviso, la vigilanza, la conciliazione e l'arbitrato ecc. (1).

Nell'Africa occidentale sono state emanate norme dirette all'unificazione della durata del lavoro (2), alla disciplina del risarcimento per infortuni, al contratto di lavoro, al lavoro familiare ecc. (3).

Possedimenti belgi e olandesi.

Una cospicua legislazione è in vigore nel Congo belga (4), anche in applicazione di convenzioni internazionali. Un'ordinanza di amministrazione generale dell'8 settembre 1932 (5) ha introdotto, nella legislazione sul contratto di lavoro, il principio del certificato d'attitudine fisica, inserito nel libretto di lavoro, per ogni lavoratore al servizio d'impresе commerciali, industriali o agricole, private o pubbliche (6).

Molto notevole pure è la legislazione sociale sul lavoro indigeno nelle Indie olandesi (7), dove si tende a sopprimere le ultime forme di prestazioni forzate (heerendisten) (8).

Il reclutamento dei lavoratori indigeni per impiego all'estero è stato regolato con ordinanza del governatore generale 8 dicembre 1936 n. 65 (9). Altre ordinanze concernono le migrazioni interne (10), la lavorazione dello zucchero (11), ecc. (12).

Possedimenti spagnoli.

Nei possedimenti spagnoli del Golfo di Guinea e nell'Isola di Ferdinando Po fu creato, con ordine reale del 17 luglio 1928, un Patronato degli indigeni, incaricato di vegliare sul benessere e lo sviluppo intellettuale e morale degli indigeni,

(1) *Journal officiel de la République française*, 12 aprile 1938, I.S. 1938, LXVII, 318 ss., promulgato in colonia con dec. 26 aprile, *Journal officiel de Madagascar*, 30 apr. 1938.

(2) Cenni nelle « I.S. », 1938, LXVII, 321 s. Per la Martinica, cfr. ivi 1939, LXX, 409.

(3) « I.S. », 1936, LX, 477 ss.

(4) Cfr. *Annuaire de documentation coloniale comparée* (Bruxelles), 1934, I, 232 s.; LEGONIS, *Les problèmes du colonat blanc au Congo belge*, R.I.T. 1936, vol. XXXIV, 515 ss.

(5) « Bulletin administratif du Congo belge », 10 settembre 1932; « I.S. », 26 dicembre 1932, p. 434.

(6) Tra l'attività di assistenza sociale da segnalare è l'opera svolta dal *Foyer social indigène d'Elisabethville* (Congo belga); cfr. COUSSEMENT: *Vingt-cinq ans de vie missionnaire bénédictine* (numero speciale del *Bulletin des Missions*, sunteggiato in « I.S. », 15 giugno 1936, p. 362 s.).

(7) Cfr. « A.D.C.C. », 1932, I, p. 363 s.

(8) Cfr. il dec. del governatore generale delle Indie Olandesi (*Staatsblad van Nederlandsch Indie*, 1934, n. 661); « I.S. », 4 febbraio 1935, p. 158, ed altri successivi, ivi, 1935, vol. LXI, 318.

(9) « I.S. », 1937, vol. LXI, 215.

(10) « I.S. », 1938, LXVIII, 34 s.

(11) « I.S. », 12 ottobre 1936, 70.

(12) Cfr. l'ordinanza 4 maggio 1936 in riforma del reclutamento dei lavoratori indigeni, *Staatsblad van Nederlandsch-Indie*, 1936, n. 208, « I.S. », 3 agosto 1936, 167 ss.

considerati come minori, verso i quali l'amministrazione coloniale ha dei doveri di tutela (1).

Un decreto del governatore generale dei territori spagnoli del Golfo di Guinea, del 12 febbraio 1935 (2), contiene una regolamentazione dei contratti di lavoro, che raggruppa e completa provvisoriamente le norme in vigore in materia di lavoro indigeno (cfr. in specie il decreto 27 settembre 1934) (3), in attesa di una nuova regolamentazione. Le disposizioni del decreto vertono sulla durata del lavoro, i riposi, le assenze, i salari, i debiti, l'alimentazione, l'alloggio, il vestiario, i bisogni sanitari, i cattivi trattamenti, particolari situazioni per le donne e fanciulli e la risoluzione del contratto.

Possedimenti portoghesi.

La disciplina più ampia e più evoluta si ha col codice del lavoro indigeno del 6 dicembre 1928 per le colonie portoghesi d'Africa (*Código do trabalho dos indigenos nas colónias portuguesas de Africa*, decreto 6 dicembre 1928, n. 16199). Esso vuol essere in armonia, come spiega il proemio (4), coi più elevati principii di diritto umano, proclamati dalle conferenze e congressi internazionali, da quello di Vienna del 1815 al Patto della Società delle Nazioni. È un codice assai minuzioso, nei suoi 428 articoli, ma che lascia tuttavia un margine regolamentare ai governatori coloniali, per un opportuno adattamento alle situazioni locali.

Dalla creazione del « curatore generale » — rappresentante dello Stato nell'azione di tutela degli indigeni, specie per quanto riguarda la conclusione dei contratti di lavoro e l'esecuzione delle clausole di essi — alle disposizioni relative al reclutamento, che deve essere debitamente autorizzato dall'autorità amministrativa (la quale deve facilitarlo nelle regioni più convenienti, ma facendo capire al tempo stesso agli indigeni che non sono obbligati a ingaggiarsi); alle norme relative al modo, durata, condizione del contratto di lavoro, che deve essere stipulato alla presenza delle autorità competenti (salvo il caso che il domicilio abituale del lavoratore si trovi nella regione dove deve eseguirsi il lavoro, oppure che il lavoratore s'ingaggi di sua iniziativa); alle misure protettrici del

(1) Cfr. MONDAINI, *op. cit.*

(2) « Boletín oficial de los Territorios españoles del Golfo de Guinea », 15 febbraio 1935, « I.S. », 8 luglio 1935, p. 735.

(3) Cfr. « Boletín » cit., 1° ottobre 1934, « I.S. », 14 gennaio 1935, p. 64 s.

(4) Dal lungo proemio: « O diploma hoje publicado sobre o regime do trabalho indigena nas colónias portuguesas de Africa não se pode dizer que apenas está em harmonia com os maiores principios de direito humano proclamados nas Conferências e Congressos internacionais, desde o de Viena de 1815 até os da actual Sociedade das Nações ».

Il nuovo codice abroga il precedente regolamento generale del lavoro indigeno del 14 ottobre 1914.

lavoro muliebre, della maternità e dell'infanzia; a quelle relative alla sicurezza, all'alimentazione, al vitto, all'alloggio, alle cure mediche e igieniche dei lavoratori, agli infortuni sul lavoro, al rimpatrio alla scadenza del contratto e così via: noi abbiamo — sulla carta almeno, come osserva il Mondaini — un modello di legislazione sociale (1).

A tacere di alcune parziali integrazioni o riforme (2), è ora da segnalare il nuovo ordinamento orientato in senso corporativo. La costituzione approvata con plebiscito 19 marzo 1933 (ed entrata in vigore l'11 aprile successivo), definisce lo Stato stesso come repubblica unitaria e corporativa (art. 5) e dedica un apposito titolo (VIII, artt. 29-41) all'ordinamento economico-sociale, concepito come ordinamento nazionale corporativo. La costituzione è integrata da vari decreti-legge del 23 settembre 1933, tra i quali uno contenente lo « Statuto del lavoro nazionale », in parte ispirato alla « Carta del lavoro » italiana (3).

La nuova costituzione non è rimasta senza riflessi nell'ordinamento coloniale portoghese. In seguito ad essa è stato infatti promulgato un nuovo « Atto coloniale » (decreto numero 22465 dell'11 aprile 1933) (4), che stabilisce le garanzie generali, il regime dell'indigenato, il regime politico e amministrativo, le garanzie economiche e finanziarie. Lo Stato tra l'altro garantisce la protezione e la difesa degli indigeni coloniali, conformemente ai principi d'umanità e di sovranità, alle disposizioni dello stesso Atto coloniale e alle convenzioni internazionali, già stipulate o che saranno stipulate in seguito. Le autorità coloniali devono impedire e punire, in conformità alle disposizioni legali, tutti gli abusi commessi contro le persone ed i beni degli indigeni. Lo Stato creerà istituti pubblici o promuoverà istituzioni private, nazionali, in favore dei diritti degli indigeni o per la loro assistenza. Saranno garantiti agli indigeni la proprietà e il possesso delle loro terre e colture; questo principio dev'essere rispettato in tutte le concessioni accordate dallo Stato. Il lavoro degli indigeni a servizio dello

(1) *Op. e loc. cit.*

(2) Ad es. per la colonia d'Angola con dec. 25 aprile 1931, n. 219 è stata riformata la competenza penale per infrazioni al codice del lavoro 6 dicembre 1928, n. 16199, e con dec. 30 gennaio 1930, n. 256 (integrato con dec. 27 gennaio 1934, n. 561) è stato organizzato un tribunale arbitrale (*Tribunal de Arbitros Avindores*). Importante è la regolamentazione degli infortuni sul lavoro a Curaçao (sunteggiata in « I.S. », 1938, vol. LXVI, 341 ss. Notevole pure il dec. n. 27063 de 12 ottobre 1936 diretto ad agevolare la permanenza dei lavoratori nelle colonie di San Tomà e Principe, ivi, 1937, vol. LXIV, 158 s.

Tra i rappresentanti dei governi del Portogallo e dell'Unione Sud Africana l'11 settembre 1928 fu stipulata una convenzione per il reclutamento della mano d'opera indigena di Mozambico. E' stata poi anche stipulata una revisione parziale per ciò che concerne il numero dei lavoratori reclutati nel Mozambico, i loro diritti e la ritenuta del salario; cfr. « I.S. », 14 gennaio 1935, p. 65 s.

(3) Cfr. PERGOLESI: *Diritto sindacale comparato*, Bologna, Zanichelli, 1934, p. 146 ss.

(4) « Diario do Governo », 1ª serie, n. 83; cfr. « I.S. », 12 giugno 1933, p. 383 s.

Stato o di corpi amministrativi sarà retribuito. Sono proibiti tutti i sistemi secondo i quali lo Stato s'impegna a fornire lavoratori indigeni a qualsiasi impresa di sfruttamento economico, e tutti i sistemi secondo i quali gli indigeni di qualunque circoscrizione sarebbero obbligati a fornir lavoro, a qualsiasi titolo, a tali imprese. Lo Stato potrà costringere gli indigeni solo a lavori pubblici d'interesse generale per la collettività o ad attività di cui risentano beneficio o infine in esecuzione di decisioni giudiziarie di carattere penale o per l'adempimento di obbligazioni fiscali. Il regime del contratto di lavoro degli indigeni si basa sulla libertà individuale e sul diritto a un giusto salario e all'assistenza. L'autorità pubblica interviene in tali contratti a solo scopo di controllo.

Con successivi decreti n. 23228 e 23229 del 15 novembre 1933 (1) il Governo portoghese ha promulgato la Carta organica e la riforma amministrativa dell'impero coloniale, che sulla protezione e difesa degli indigeni contiene disposizioni speciali a complemento di quelle dell'Atto coloniale.

E' compito di tutte le autorità amministrative coloniali assicurare agli indigeni l'esercizio dei loro diritti, il rispetto delle loro persone e dei loro beni, la difesa contro ogni vessazione di cui potrebbero esser vittime e assicurare il pagamento dei salari loro dovuti. Le autorità e i coloni devono proteggere gli indigeni; è loro dovere vegliare al mantenimento e allo sviluppo delle popolazioni, contribuendo in ogni occasione al miglioramento delle loro condizioni di vita; hanno il dovere d'incoraggiare le iniziative tendenti a favorire gli indigeni e ad accrescere il loro attaccamento alla patria portoghese. Lo Stato non impone agli indigeni forma alcuna di lavoro forzato per scopi privati e vieta d'esiger da essi una tale prestazione, ma desidera vederli procurarsi, col lavoro, i loro propri mezzi di sussistenza. La libertà di scegliersi il lavoro che essi preferiscono, per conto proprio od altrui, è garantito agli indigeni sulle loro terre o su quelle loro riservate nel territorio dell'impero. Lo Stato si riserva tuttavia il diritto di guidarli, proponendosi di inculcare, nel loro proprio interesse, i metodi di lavoro suscettibili di migliorare le loro condizioni individuali e sociali. Sarà istituito un sistema ispettivo del lavoro dipendente direttamente dal ministero delle colonie e sarà tenuto conto dello stato di evoluzione dei popoli indigeni. Questi avranno statuti speciali che, ispirandosi al diritto pubblico e privato portoghese, stabiliranno regimi giuridici di transizione, tenendo conto dei loro usi individuali, familiari e sociali, nella misura in cui non siano incompatibili con la morale, i principii

(1) «Diario do Governo», 1ª serie, n. 261; cfr. «I.S.», 22 gennaio 1934, p. 154.

di umanità o il libero esercizio della sovranità portoghese. E' compito dell'autorità procurare il miglioramento progressivo dei costumi indigeni (1).

B) Colonie italiane.

Rilievi generali. (*)

Il rapporto di lavoro è disciplinato con provvedimenti formalmente distinti (2) ed anche con sistemi normativi diversi, in Libia e in A. O. Nella prima colonia infatti si è provveduto estendendo gran parte della legislazione metropolitana, con alcune modifiche; nella seconda invece si è provveduto, prevalentemente, con due appositi decreti del governatore generale, uno per i lavoratori manuali ed uno per gli impiegati. Quest'ultimo sistema appare preferibile al primo perchè costituisce una specie di piccola codificazione, che evita gli inconvenienti, più volte lamentati, della legislazione frammentaria (3).

Il sistema adottato per l'A. O. (4) è stato agevolato, dal punto di vista economico, dalla direzione unitaria impressa immediatamente a tutte le varie attività produttive e, dal punto di vista giuridico, dagli straordinari poteri normativi attribuiti (per l'eccezionalità della situazione politica) al governatore generale.

I principii generali della tutela del lavoro sono tuttavia comuni e entrambe le colonie e alla stessa metropoli.

Distinto dal regolamento per i metropolitani (e stranieri equiparati) è quello per le popolazioni indigene, ma anche queste ultime sono tenute nella necessaria considerazione, affinché, da una graduale evoluzione della propria rudimentale economia, possano raggiungere quelle superiori forme di vita sociale, che meglio si addicono alle loro possibilità. Il lavoro nazionale e il lavoro indigeno non costituiscono nella economia italiana fattori divergenti: anzi, essi si integrano in quanto possono coesistere politicamente ed economicamente in

(1) Per le colonie portoghesi d'Africa cfr. le convenzioni con l'Unione Sud africana, « I.S. », 1939, LXX, 410.

(*) Sulle fonti normative e gli organi di elaborazione e applicazione della legislazione del lavoro, cfr. PERGOLESI, *Diritto coloniale del lavoro* cit., cap. II e III e *Appendice* relativa; SEGA, *Rapporti di lavoro e ordinamento corporativo nell'A. I.*, 2^a ed., Milano 1940 e bibliografia cit. *Codice del lavoro per l'A. I. e relativo Supplemento* a cura del Ministero A. I.

(2) Cfr. PERGOLESI, *Il problema della codificazione*, cit.

(3) Sulla disciplina del rapporto di lavoro, anteriormente alle norme in vigore, cfr. EBNER, *Il contratto di lavoro e il contratto d'impiego privato in colonia*, Atti II Congresso studi coloniali (1934), vol. V, 140.

(4) « Vera Carta del lavoro speciale per la mano d'opera bianca »: MONDAINI, *I problemi del lavoro nell'Impero*, « Rass. econ. A. I. », 1937, 752.

ogni settore, con mansioni ben finite, in dipendenza delle rispettive posizioni di razza.

A tal fine è da porre in rilievo che si tende a superare, laddove è possibile e in ispecie nel campo agrario, il sistema salariale per rendere i lavoratori compartecipi negli utili aziendali od anche piccoli proprietari (1). I sistemi sono molteplici, da quelli di colonizzazioni (2) ai regimi speciali di compartecipazione, sia per la Libia (3) sia per l'A.O.I. (4), al caratteristico istituto economico-giuridico del contratto di piantagione (*mugarsa*) (5). Basti qui questo accenno, non rientrando propriamente l'argomento nel diritto del lavoro.

Cittadini libici.

Ai cittadini libici sono espressamente estese (sempre « in quanto applicabili »:

le norme relative al *collocamento*, di cui al r. d. 29 luglio 1937 n. 2022, e precisamente a quelle determinate categorie e circoscrizioni territoriali, che sian fissate con dec. Min. A. I., di concerto coi Min. finanze e corporazioni, sentito il Governatore generale e il Consiglio superiore coloniale. Col decreto stesso sono stabilite le norme regolamentari (articolo 19¹⁻² r. d. cit.);

le norme sul *libretto* di lavoro, di cui alla l. 16 gennaio 1935 n. 112, esteso con r. d. 21 agosto 1936 n. 1863. L'istituzione del libretto è demandata al Governatore generale, sentito il competente consiglio coloniale dell'economia corporativa (art. 5 r. d. 1936 cit.). Tale facoltà il Governatore ha esercitato con dec. 20 ott. 1937 n. 23336 (*Boll. Uff. Libia* 1 nov. 1937 n. 45), approvando il modello del libretto e rinviando per la determinazione delle categorie e delle circoscrizioni ai contratti tipo

(1) E ciò anche per gli indigeni, come risulta per la Libia dal r. d. 3 aprile 1937, n. 896. In base a tale decreto infatti, e in analogia a un sistema già in vigore per i nazionali, i terreni del patrimonio della colonia possono esser dati in concessione, anche a titolo gratuito, a coltivatori indigeni e loro famiglie, per l'avvaloramento agrario e con successivo trasferimento in proprietà. Sulla stipulazione del contratto colonico con famiglie, il cui capo sia imparentato col proprietario o concessionario, cfr. il dec. gov. 14 dicembre 1937, n. 24765, « *Rass. econ.* » cit., 1938, I, 874 e « *Boll. uff. Libia* » 21 marzo 1938 e il dec. min. 28 marzo 1938, n. 400376, « *Boll.* » cit., 11 marzo 1938, n. 19 e « *Rass.* » cit., 1938, 1185.

(2) Cfr. pure r. d. l. 29 dicembre 1936, n. 2467; r. d. l. 14 ottobre 1937, n. 1897; r. d. l. 17 maggio 1938, n. 701; *Relazione sui programmi di colonizzazione demografica dell'Impero da parte dell'Opera naz. combattenti*, « *Rass. econ.* » cit., 1938, I, 738 ss.

(3) Cfr. il contratto collettivo per compartecipanti nelle aziende agricole della Libia occidentale, « *Rass. econ. A. I.* », 1937, 884, insostituzione del contratto di salariato.

(4) Cfr. PESCE, *La compartecipazione nelle concessioni agricole in A. O.*, « *Il consulente legale dell'agricoltore* », 1938, 57 ss.

(5) Cfr. per cenni bibliografici PERGOLESI, *Corporativismo coloniale*, Roma, 1937, p. 100.

di lavoro (§ 11), o, in mancanza di questi, a propri provvedimenti (1);

le norme sul *lavoro delle donne e dei fanciulli*, contenute nella l. 26 aprile 1934 n. 653, in virtù del r. d. 3 aprile 1937 n. 1253. L'età dei cittadini libici, ai fini dell'art. 3 l. 1934 cit., è determinata a norma dell'art. 218 r. d. 27 giugno 1935 n. 2167 sull'ordinamento giudiziario della Libia (art. 2); non si applica ai fanciulli libici il disposto dell'art. 7^a della stessa legge (articolo 3). Il Governatore generale tra l'altro ha il potere di determinare con proprio decreto i lavori pericolosi, faticosi e insalubri di cui all'art. 10 e all'estensione del divieto del lavoro notturno previsto dall'art. 12 della legge (art. 4), nonchè di disciplinare, nelle aziende con personale musulmano, il lavoro notturno delle donne e dei fanciulli in determinati periodi e ricorrenze, secondo le tradizioni e le consuetudini religiose (art. 6).

Di tali tradizioni e consuetudini è anche da tenersi conto nei dec. del Governatore relativi alla disciplina dell'orario di apertura dei negozi e degli esercizi di vendita (r. d. 25 giugno 1937, n. 1378, art. 2).

In materia d'*impiego privato* s'applicano gli usi e consuetudini locali (2), salva convenzione espressa di osservanza della legislazione metropolitana in materia (cfr. art. 2 r. d. 1936 n. 1331) (3).

Un'organica disciplina economica e giuridica hanno i lavoratori libici addetti dipendenti dalle imprese appaltatrici di opere pubbliche e private adibiti a lavori attinenti all'*industria edile, stradale ed estrattiva*, in virtù del *contratto tipo* 29 settembre 1937. Tale contratto determina le norme relative all'ammissione al lavoro, al periodo di prova, e alla durata del rapporto, alla disciplina e gerarchia, alle qualifiche e alle tariffe (minime e massime) alla fornitura di acqua e di generi alimentari, al trasporto dal luogo d'ingaggio al luogo di lavoro. I contravventori sono puniti dall'autorità politica locale con provvedimenti di polizia.

Le *controversie* tra cittadini libici o fra cittadini metropolitani o stranieri e cittadini libici, derivanti dall'applicazione dei

(1) Alcune categorie sono state determinate con dec. gov. 26 gennaio 1938, n. 7, « Boll. Uff. Libia » 11 febbraio 1938, n. 7, « Rass. econ. A. I. » 1938, I, 783) ed altre con successivi decreti del 17 marzo 1938, « Boll. » cit., 11 aprile 1938, n. 16, « Rass. » cit., 1938, I, 921), 20 febbraio 1939, « Boll. » 11 aprile 1939, n. 16).

(2) Oltre la bibliografia citata in precedenti note, cfr. FRANCOLINI, *Il lavoro nell'Africa musulmana*, Soc. antischiavista d'Italia, Roma, 1934; CABRINI, *La disciplina del contratto scritto di lavoro per la mano d'opera indigena*, in « Atti III Congresso studi coloniali », 1937, Firenze, 1937, 264 ss., con riferimento al disegno di convenzione votato dalla XX Sessione della Conferenza internazionale del lavoro (Ginevra, giugno 1936) sulla disciplina di alcuni sistemi particolari di reclutamento dei lavoratori.

(3) A proposito dell'indennità di licenziamento, cfr. corte appello Libia, 13 maggio 1936, « Rass. econ. A. I. », 1937, 781.

« contratti tipo », sono risolte come quelle tra metropolitani o tra questi e stranieri (cfr. art. 33¹ r. d. 29 aprile 1935 n. 2006). Se tutte le parti sono cittadini libici, gli esperti debbono avere entrambi la cittadinanza libica; se una sola delle parti è libica, il corrispondente esperto deve avere la cittadinanza libica. Gli esperti cittadini libici sono scelti con riguardo, possibilmente, alla religione delle parti o della parte in causa, in uno speciale albo formato al principio di ogni anno dal presidente della Corte di appello di Tripoli, su designazione del competente Consiglio coloniale dell'economia corporativa (articolo 33 2-3).

Sudditi dell' A. O.

Nei rapporti concernenti impiegati sudditi dell'A. O. si applicano gli usi e le consuetudini locali (1), se le parti non abbiano convenuto esplicitamente l'osservanza della legislazione metropolitana in materia (art. 2 r. d. 1937 n. 1051).

Per la *mano d'opera* abbastanza diffuse sono le norme emanate per l'Eritrea con dec. gov. 1 settembre 1916 n. 2631, dirette a tutelare la libertà del consenso e le condizioni dei lavoratori indigeni e insieme l'esecuzione degli obblighi da loro assunti verso i datori di lavoro (2).

Una speciale tutela hanno i ragazzi di età inferiore ai 14 anni, in quanto è fatto divieto di allontanarla dall'ambiente familiare per adibirli in servizi e lavori di qualunque specie con o senza retribuzione presso persone estranee. I ragazzi dai 10 ai 14 anni possono essere tuttavia adibiti a lavori stradali ed edili, purchè nelle vicinanze delle rispettive abitazioni (dec. Alto Commissario 6 aprile 1936 n. 757, *Boll. Uff. Eritrea* 6 aprile 1936 n. 21 (3)).

Per la disciplina della *mano d'opera* industriale indigena in Somalia, e la determinazione dei relativi salari, è stato emanato un apposito decreto governatoriale in data 31 luglio 1930 n. 8220 (4).

(1) Nell'impero etiopico i contratti di locazione d'opere erano prevalentemente redatti in iscritto, con minutissime descrizioni delle prestazioni, dato che la previsione delle parti doveva provvedere alla mancanza di regolamenti o codici e di qualsiasi legislazione; TREVISANI, *Alle fondamenta dell'Impero*, Addis Abeba, 1936, p. 3. Sull'argomento, cfr. GRIAULE, *Le travail en Abissinie*, « Revue internationale du travail », 1931, vol. XXIII, p. 185 ss.; MANDILLO, *Il lavoro in Abissinia*, « Riv. lav. », 1936, n. 1, p. 15.

(2) Cfr. l'esposizione del CUCINOTTA, *op. cit.*, p. 490 s. e lo studio del ROLLINI, *Le régime et l'organisation du travail des indigènes en Erythrée*, ne « Le régime et l'organisation du travail des indigènes dans les colonies tropicales » (Institut colonial international, Session de Bruxelles de 1929), Bruxelles, 1929, p. 299 s.

(3) Per disposizioni speciali relative alla Residenza di Tessenet, cfr. il decreto 25 aprile 1938, in « Boll. Uff. Eritrea », 15 maggio 1938 e « Rass. econ. A. I. », 1938, 1186.

(4) « Boll. Uff. Somalia italiana », 1930, p. 183. Cfr. pure i decreti gov. per le bonifiche della zona di Genale in Somalia 10 maggio 1929, n. 7475 e 20 gennaio 1930, n. 7937, in « Codice del lavoro A. I. » cit.; PERGOLESÌ, *Corporativismo coloniale* cit., p. 100 s.

Sulla tutela del personale indigeno adibito al servizio degli autocarri, con particolare riguardo all'assistenza sanitaria, cfr. il dec. Governo. 8 marzo 1938 (*Giornale Uff.* 2 agosto 1939).

Un apposito ufficio di collocamento della gente di mare indigena di prima categoria è stato istituito a Massaua (dec. gov. 23 nov. 1930 n. 5110, *Boll. Uff. Eritrea* 30 nov. 1930 n. 22).

Norme generali, più di recente, sono state emanate con ordinanza del Governo generale d'Etiopia del 5 giugno 1936 n. 1710. In base ad esse, con disposizione che si ispira sostanzialmente ai principî della Carta del lavoro (§ XII¹), « il salario da corrispondere, per le prestazioni della mano d'opera indigena, in qualunque manifestazione e speculazione dell'attività manuale, è disciplinato dai governi in relazione alle condizioni di vita, al rendimento di lavoro, alle possibilità della produzione e alle inderogabili esigenze di ordine militare » (art. 1¹) (1). Presso ogni governo può essere istituito un apposito « organo di regolamentazione della mano d'opera », che fissi per tutte le categorie di lavoratori indigeni, con periodicità mensile, i minimi ed i massimi dei salari da corrisponders. Lo stesso organo può anche funzionare, al bisogno, da ufficio di collocamento, sempre per la mano d'opera indigena, col compito della tenuta dell'anagrafe dei lavoratori e della fissazione, in caso di disoccupazione, di turni della mano d'opera richiesta dall'autorità militare e dalle imprese private (art. 2). Sanzioni penali sono previste per i contravventori (cfr. art. 3) (2).

In forza del successivo dec. del governatore generale del 1937 n. 83 (§ 42), i datori di lavoro, che occupano anche mano d'opera indigena, non possono igaggiare di questa una percentuale superiore al 30 % della totale mano d'opera impiegata, salvi casi speciali per i quali le relative percentuali, su richiesta del datore di lavoro, siano proposte di volta in volta dall'Ufficio del lavoro ed autorizzate dai Governi (art. 35²) (3).

(1) Cfr. ad es., tra le più recenti, le tariffe pel governatorato dei Galla e Sidama 20 maggio 1937, n. 161 e per la Somalia 8 marzo 1937, n. 12395 (per i lavoratori di Mogadiscio cfr. i massimi di paga pubblicati in « *Rass. econ. A. I.* », 1937, 581).

(2) Cfr. il decreto gov. Somalia 26 ottobre 1937, n. 15069 (« *Boll. Uff. Somalia* », 31 gennaio 1938, n. 2), col quale, nell'intento di adottare provvedimenti diretti a una migliore sorveglianza sulla mano d'opera indigena esistente in Mogadiscio, è disposta l'istituzione di quattro registri, di cui uno per il personale specializzato, uno per i canali, ed altri due per le donne e il personale di servizio. I lavoratori indigeni son tenuti ad iscriversi; ad essi è rilasciato, dall'ufficio del lavoro di Mogadiscio, il libretto di lavoro, il cui possesso è condizione di assunzione da parte del datore di lavoro.

Pure per la Somalia è da ricordare nuovamente l'ordinanza del Capo della circoscrizione marittima 1° settembre 1935, relativa al lavoro portuale (cfr. cap. II, § 9), in quanto applicabile agli indigeni.

Per la determinazione delle paghe, cfr. dec. gov. Somalia 11 dicembre 1935, n. 11246, 8 marzo 1937, n. 12399; dec. Alto commissario 9 marzo 1936, n. 7509, 22 marzo 1936, n. 7535; dec. gov. Galla e Sidama 20 marzo 1937, n. 161, « *Cod. lav. A. I.* » cit., p. 63.

(3) Sulla politica in materia di lavoro indigeno, cfr. le dichiarazioni di S. E. TERUZZI alla Camera dei Deputati, 18 marzo 1938.

Lavoro forzato.

Sin qui si è parlato del lavoro libero degli indigeni. Quello obbligatorio o forzato, come si è già detto, è virtualmente abolito, ma continua ancora in regime transitorio. Nelle nostre colonie è regolato dal r. d. 18 aprile 1935 n. 917 (1), in esecuzione della convenzione internazionale di Ginevra del 28 giugno 1930, già ratificata dall'Italia con legge 29 gennaio 1934 n. 274 (cfr. il preambolo del citato r. d.). L'articolo 23 della convenzione prescrive infatti che « le autorità competenti debbono promulgare una regolamentazione completa e precisa sull'impiego del lavoro forzato ed obbligatorio », secondo gli obblighi assunti dalle Alte Parti contraenti con la convenzione stessa.

Il Governo italiano aveva urgenza di adempiere nel modo più rapido possibile a tali obblighi, in vista delle formali dichiarazioni fatte dalla nostra delegazione a Ginevra e dal Governo stesso in Parlamento, per la totale ed immediata soppressione del lavoro forzato che, del resto, non esisteva di fatto nelle colonie italiane, se non a titolo del tutto eccezionale (2).

Agli effetti del decreto costituisce lavoro forzato od obbligatorio ogni lavoro o servizio richiesto ad una persona con minaccia di una pena qualunque e per il quale la persona stessa non si sia offerta spontaneamente (art. 1). E' vietato tale lavoro: a) nell'interesse dei privati in ogni caso e sotto qualunque forma; b) come pena collettiva a carico di un'intera collettività per reati commessi da qualcuno dei suoi membri; c) per lavori sotterranei da eseguire nelle miniere (art. 2).

Non è considerato lavoro forzato: a) ogni lavoro o servizio, a cui venga assoggettata una persona a norma delle disposizioni sul servizio militare obbligatorio in vigore in colonia e che sia prestato per lavori di carattere puramente militare; b) ogni lavoro o servizio, che per legge o consuetudine, vigente nel Regno, rientri fra gli obblighi civili normali; c) ogni lavoro o servizio richiesto ad una persona come conseguenza di una condanna penale pronunciata per decisione giudiziaria, a condizione che esso sia eseguito sotto la sorveglianza ed il controllo delle autorità pubbliche e che la detta persona non sia messa a disposizione di privati, siano questi individui, ditte, società od enti morali; d) ogni lavoro o servizio richiesto nei casi di forza maggiore, come guerra, calamità e sinistri, o minacce di essi, quali incendi, inondazioni, carestie, terremoti,

(1) Era prevista l'emanazione di norme esecutive da parte dei governatori di ciascuna colonia (art. 18).

(2) Cfr. rel. SCHANZER della Commissione di finanza del Senato, « Atti Senato » 8 maggio 1935, doc. n. 545 A, p. 22. Il decreto è stato emanato in base alle proposte della Commissione pel lavoro nelle colonie. Sul regime precedente al cit. decreto cfr. CUCI-NOTTA, *op. cit.*, p. 483 s.; sul nuovo regime, cfr. BORSI, *Elementi cit.*, p. 191 ss.

epidemia, epizoozie violente, invasioni di animali, insetti o parassiti vegetali nocivi, e in genere ogni circostanza che metta in pericolo o rischi di mettere in pericolo la vita o le condizioni normali di esistenza di tutta o di parte della popolazione; e) i minutj lavori di villaggio, cioè quelli eseguiti nell'interesse diretto della collettività dai membri di essa, e che, sotto questo aspetto, possano esser considerati come obbligazioni civiche normali, incumbenti ai membri della collettività, e che sieno da essi, o dai loro diretti rappresentanti, riconosciuti necessari (art. 3).

Il lavoro forzato può essere ammesso nel periodo transitorio contemplato dall'art. 1 della convenzione di Ginevra (cioè fino al 1° maggio 1937) unicamente per fini pubblici ed in via eccezionale. L'autorizzazione relativa è data con provvedimento del ministro dell'A. I. (non soggetto ad alcuna impugnativa), su proposta motivata del governatore competente (art. 4). Questi deve preventivamente accertarsi che il lavoro da richiedere: *a*) sia di interesse rilevante e diretto della collettività chiamata a prestarli; *b*) sia di necessità attuale ed imminente; *c*) non costituisca un onere gravoso per la popolazione, in relazione alla mano d'opera disponibile ed alla loro attitudine ad intraprendere il lavoro di cui si tratta; *d*) non obblighi normalmente i lavoratori ad allontanarsi dal luogo della loro desidenza abituale e, qualora ciò sia assolutamente necessario, lo spostamento non superi mai una distanza superiore a tre giornate di viaggio dal luogo della residenza abituale dei lavoratori; *e*) sia condotto tenendo conto delle esigenze della religione, della vita sociale e dell'agricoltura; *f*) non sia fatto compiere se non agli adulti di sesso maschile, di età non inferiore ai diciotto anni, nè superiore ai quarantacinque; *g*) non sia fatto compiere ai maestri, agli allievi e ad ogni altro personale delle scuole pubbliche; *h*) non tolga dalla vita familiare e sociale della collettività più del venticinque per cento della popolazione totale maschile, atta al lavoro, di cui sopra alla lettera *f*); *i*) non sia, possibilmente, imposto a persone aventi obblighi di famiglia a loro carico esclusivo; *l*) non pregiudichi, in genere, le necessità economiche e sociali della vita normale delle collettività obbligate al lavoro; *m*) non venga imposto a persone che per malattie o condizioni fisiche non siano atte a sopportare il lavoro imposto e le condizioni in cui sia eseguito (art. 5).

Il lavoro forzato, nei casi ammessi, può essere ordinato solo se sia impossibile procurare la mano d'opera volontaria in quantità sufficiente a condizioni di salario e di lavoro almeno pari a quelle praticate nel territorio per lavoro o servizi analoghi, liberamente assunti. In ogni caso, il lavoro deve essere

rimunerato con un salario normalmente in moneta, non inferiore a quello in vigore nella regione dalla quale essi provengono. I salari devono essere versati a ciascun lavoratore individualmente e non ai capi tribù o in altro modo indiretto.

I giorni di viaggio per recarsi nel luogo del lavoro e per ritornare devono essere computati per il pagamento dei salari come giornate di lavoro. Quando sia corrisposta ai lavoratori la razione alimentare consuetudinaria, come parte del salario, la razione dovrà essere per lo meno equivalente all'importo del denaro che essa sostituisce. Nessuna deduzione può essere operata sul salario, nè per il pagamento d'imposte, nè per i viveri, vestiario ed alloggiamenti speciali, che siano forniti ai lavoratori per mantenerli in grado di continuare il lavoro con riguardo alle condizioni speciali del loro impiego, nè per la fornitura di utensili (articolo 6) (1).

In qualunque caso il lavoro forzato non può eccedere, complessivamente, in dodici mesi, per una stessa persona, i sessanta giorni, ivi compresi quelli necessari per recarsi sul luogo del lavoro e per ritornare all'abituale residenza. Ogni sette giorni deve essere concesso almeno un giorno di riposo, tenute possibilmente presenti le consuetudini locali e le diverse credenze religiose. Ogni persona assoggettata al lavoro forzato deve essere munita, ove lo domandi, di un certificato indicante il periodo di lavoro prestato, la sua natura, la distanza coperta per recarsi sul luogo del lavoro, la remunerazione percepita. La durata normale giornaliera del lavoro deve essere la medesima in vigore per il lavoro libero e le ore di lavoro prestato, oltre la durata normale, devono essere compensate nella stessa misura delle ore straordinarie, prestate dai lavoratori liberi. Durante l'orario di lavoro deve essere concesso un intervallo sufficiente per la consumazione del pasto (art. 7).

Per gli infortuni o malattie dipendenti dal lavoro forzato devono essere osservate le norme vigenti in ciascuna colonia per il lavoro libero (art. 8).

Le autorità regionali e gli organi incaricati in colonia della sorveglianza sul lavoro libero sono specialmente investiti della vigilanza sul lavoro forzato. I funzionari governativi ed i pubblici ufficiali sono tenuti a riferire immediatamente alle competenti autorità ogni caso di trasgressione alle norme, che regolano il lavoro forzato od obbligatorio. Ogni persona assoggettata al lavoro forzato può presentare alle autorità regionali ed ai capi indigeni, nelle forme già ammesse dalla consuetudine, reclami relativi alle condizioni di lavoro ad essa imposte. Le

(1) Nei casi previsti dagli artt. 16 e 17 della convenzione di Ginevra del 1930 devono essere osservate le norme negli stessi articoli stabilite (art. 6).

autorità regionali devono prendere i provvedimenti di loro competenza e riferire subito alla superiore autorità gerarchica (art. 9).

Tutte le disposizioni relative al lavoro forzato devono portarsi a conoscenza delle popolazioni indigene nelle forme consuetudinarie, a cura delle autorità regionali e dei capi indigeni (articolo 10).

Chiunque pretenda od ordini illegalmente il lavoro forzato è punito con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda fino a L. 5000, salvochè il fatto sia preveduto come più grave reato da un'altra disposizione di legge (art. 11).

CAPITOLO III

ASSICURAZIONI SOCIALI

La regolamentazione delle assicurazioni sociali (e, più genericamente, della previdenza e dell'assistenza) molto sviluppata nei vari Stati, appare appena agli inizi nei paesi coloniali e di solito limitatamente agli infortuni sul lavoro e, talvolta a particolari categorie.

Contempla gli infortuni ad es. il già ricordato *codigo do trabalho dos indigenos* per le colonie portoghesi d'Africa ed alcuni provvedimenti (anch'essi già sopra menzionati) per le colonie portoghesi d'Africa ed alcuni provvedimenti (anch'essi già sopra menzionati) per le *colonie inglesi* (Bechuanaland, Costa d'Oro, Isole Falkland, Giamaica, Hong Kong, Rhodesia) e *francesi* (Africa occidentale, Madagascar).

Tra le disposizioni più notevoli e di data più recente sono quelle emanate per le *Indie olandesi* (*I. S.* 1938 vol. LXVIII, n. 310 ss.; 1939 vol. LXXI, p. 77 s.). Esse tendono a dare effetto alle convenzioni concernenti la riparazione degli infortuni e l'eguaglianza di trattamento dei lavoratori nazionali e stranieri deliberate dalla Conferenza internazionale del lavoro nel 1925. Nel campo agricolo l'assicurazione è limitata ai lavori meccanizzati. E' previsto tra l'altro un servizio di controllo per l'applicazione delle norme e la definizione amichevole delle vertenze, vertenze che altrimenti sono devolute al giudice ordinario.

Per le malattie professionali sono da ricordare l'*Algeria* (provvedimenti del 1936 già cit.) e l'*Isola Maurizio* (*Mauritius ordinance* n. 3² del 1937, *I. S.* 1937 vol. LXIV, p. 242 s. intossicazione per arsenico e per piombo e relative conseguenze dirette; cataratta per l'esposizione alla luce del metallo rosso o in fusione; crampo dei telegrafisti e degli scrivani; infiammazione, ulcerazione e lesioni maligne della pelle e dei tessuti sottocu-

tanei, dovute all'esposizione dei raggi X o alle sostanze radioattive; intossicazione per fosforo e relative conseguenze).

Assai sviluppata è invece la legislazione in materia nelle colonie italiane. Così per quel che concerne gli infortuni sul lavoro nelle industrie sia in Libia, che nell'Africa Orientale ed anche nel possedimento egeo, nonchè per gli infortuni in agricoltura in Libia e per la malaria e le malattie tropicali in Africa Orientale. Particolari norme sono state emanate, sempre in materia infortunistica, per la pesca delle spugne e dei coralli nelle acque libiche ed egee.

Sono state anche estese, con alcuni adattamenti, le norme vigenti nel regno sulle assicurazioni obbligatorie (gestite dall'Istituto nazionale per la previdenza sociale) relative all'invalidità e vecchiaia, tubercolosi, disoccupazione involontaria, nuzialità e natalità, per la gente di mare ed altre categorie sia per la Libia che per le isole egee.

L'assicurazione malattie (non altrimenti coperte) è disciplinata in Libia con contratti collettivi (Cassa mutua per i lavoratori dell'industria e dell'artigianato ed altra Cassa analoga per i lavoratori dell'agricoltura. Per i lavoratori addetti al commercio è disposta l'iscrizione alla Cassa nazionale).

Per l'Africa orientale l'estensione è disposta per l'invalidità e vecchiaia, la tubercolosi e la disoccupazione involontaria. Un apposito « fondo », è stato costituito per l'assistenza in caso di malattie ed altro « fondo » di previdenza per i portuali di Massaua.

Ricordo infine la Cassa mutua per i nazionali addetti alle ferrovie della Tripolitania e la Cassa italiana di assicurazione e previdenza dei pescatori di spugne, istituita a Rodi per le acque egee e libiche.

CAPITOLO IV

LEGISLAZIONE SINDACALE

A) *Colonie straniere.*

B) *Associazionismo professionale.*

Una differenza essenziale è stata rilevata tra la legislazione del lavoro nei Paesi a lavoro libero e quella dei Paesi a lavoro vincolato, differenza che consiste in ciò: che la prima è una legislazione tutrice del lavoro, la seconda del capitale; legislazione a fine prevalentemente sociale l'una, a fine prevalentemente — quando non esclusivamente — economico o politico, o economico e politico insieme, l'altra. La legislazione colo-

niale del lavoro appartiene ancora, nella generalità dei casi, alla seconda categoria e si ispira ancora a motivi fondamentalmente economici; quando non a motivi economici e politici a un tempo, di conservazione del predominio di razza dei bianchi sui soggetti di colore (es. tipici Sud Africa, alcuni Stati Sudamericani, ecc.): è insomma una legislazione di classe o una legislazione di razza o l'una e l'altra cosa insieme, non già una legislazione sociale del lavoro nel senso occidentale della espressione, cioè nei motivi essenziali che la determinano, nelle forme che essa riveste, ni risultati che essa produce.

Se pur questa visione del Mondaini (1) possa ritenersi un poco eccessiva, — o comunque destinata ad esser corretta dai fatti, nel senso che anche in colonia la legislazione sociale s'avvia a tendere a fini obbiettivi di protezione degli indigeni come più deboli, e non a fini esclusivamente o, prevalentemente, anche se indirettamente, di protezione della razza bianca quale imprenditrice di lavori — esatta e ben fondata storicamente è l'osservazione dello stesso Mondaini, secondo la quale una garanzia efficace di promozione ed effettiva applicazione delle leggi sociali è data da una salda organizzazione professionale.

La legislazione sociale invero è una parola — rileva giustamente lo stesso autore — un mito vano, quando non una ipocrita mascheratura delle condizioni effettive del lavoro, dove manca nella classe lavoratrice la coscienza della utilità di essa e la possibilità politica di farla valere; giacchè l'applicazione effettiva della medesima richiede la collaborazione delle classi interessate liberamente organizzate. Se questo è vero per i paesi civili, lo è a ben più forte ragione per i paesi socialmente e politicamente arretrati ed ancor più per le colonie, dove (nella immaturità civile ed economica delle popolazioni indigene, nelle inferiorità non solo politica, ma anche legale, di esse di fronte al bianco, nell'assenza in generale di larghi ordinamenti rappresentativi, nella mancanza di controllo dell'opinione pubblica, nella scarsezza di centri abitati notevoli, nell'isolamento delle piantagioni, delle stazioni di allevamento, delle miniere, ecc.) il lavoratore indigeno od immigrato è generalmente in balia materiale oltrechè morale dell'imprenditore bianco, nonostante la migliore volontà dei governi e delle amministrazioni coloniali, tra le quali anzi (è doveroso riconoscerlo) v'è stata negli ultimi decenni una gara nella protezione legislativa degli indigeni. La legislazione sociale nelle

(1) *Op. cit.*, p. 193. Lo stesso MONDAINI (sulle orme ad es. del BOEYENGA a proposito delle Indie olandesi) rileva pure che mentre in Europa la legislazione sociale del lavoro s'è occupata dapprima dei deboli dal punto di vista fisico (donne, fanciulli), e molto più tardi soltanto e gradualmente degli adulti, nel mondo coloniale tropicale si è verificato il fenomeno inverso (*op. cit.*, p. 192). Ma questa osservazione, se, pur esatta in vari casi, non può elevarsi a canone generale.

colonie non attinge le sue origini, come quella dei paesi civili dell'Occidente, dalle rivendicazioni degli stessi interessati — giacchè, la coscienza di classe, nella più alta sua espressione civile e sociale di « dovere e diritto », non ha in generale oltrepassato, presso i lavoratori indigeni delle colonie, lo stadio dell'agitazione occasionale — ma bensì dell'atteggiamento politico-morale del mondo civile, degli Stati coloniali in primo luogo. Essa perciò, a parte ogni altra difficoltà — d'ambiente fisico, economico e sociale; di pregiudizi o avversioni di razza; di costo finanziario e di reclutamento dei funzionari incaricati della osservanza effettiva di essa — *manca* della molla politico-sociale più efficace, della forza motrice effettiva: l'interesse sentito e voluto delle stesse classi lavoratrici.

Così il Mondaini: ma bisogna avvertire che non bisogna prendere alla lettera la *manca* di organizzazione sindacale; trattasi piuttosto soltanto (almeno in qualche località) di scarsità di entità e di efficienza.

Libertà sindacale.

La libertà sindacale costituisce un principio proclamato dalla così detta « Carta internazionale del lavoro » (1), il contenuto del principio non è però inteso ugualmente dai vari Stati, che pur lo riconoscono in linea di massima nella loro legislazione interna (2). Le profonde differenze di concezione concreta hanno impedito sino ad ora la stipulazione di un'apposita convenzione internazionale, pur da lungo tempo in elaborazione (3). La convenzione di Ginevra del 1921 sui diritti di associazione e coalizione dei lavoratori agricoli (ratificata da 28 Stati e resa esecutiva in Italia con r. d. l. 20 marzo 1924, n. 601) si limita « ad assicurare a tutte le persone occupate nell'agricoltura gli stessi diritti di associazione e di coalizione che hanno gli operai dell'industria e ad abrogare ogni disposizione, legislativa o meno, che abbia per effetto di restringere questi diritti in riguardo ai lavoratori agricoli »; si limita cioè ad equiparare la posizione giuridica di questi ultimi a quella, generalmente, in precedenza, meglio protetta, dei lavoratori delle industrie, senza definire però il concetto od esemplificare il contenuto del diritto di libertà sindacale. Diritto che anche nei territori coloniali assume forme e limiti diversi, pur nell'equiparazione, che si va proclamando ed attuando, dei lavo-

(1) Preambolo alla XIII parte del Trattato di pace di Versailles e delle corrispondenti parti degli altri Trattati.

(2) Cfr. PERGOLESI: *Diritto sindacale comparato*, Bologna, 1936, p. 7 ss.

(3) La questione è stata ripresa ora in esame nel corso della 75ª sessione del Consiglio di amministrazione dell'U.I.L. da parte di un'apposita commissione.

ratori agricoli a quelli industriali, attraverso l'applicazione della convenzione di Ginevra (1).

In un certo numero di possedimenti inglesi manca ogni disposizione di legge sui sindacati; laddove disposizioni esistono non si fa differenza tra i lavoratori bianchi e i lavoratori di colore. In alcuni territori, come negli Stati malesi federali e negli Straits Settlements, la costituzione dei sindacati è sottoposta allo stesso regime giuridico delle altre associazioni ed essi devono quindi farsi registrare. Altrove, come alle isole Bahama, la legge autorizza le associazioni aventi per scopo il perseguimento di salari ed ore lavorative determinate.

A Zanzibar, Giamaica, Rhodesia del Nord e Guiana britannica, la legislazione, ispirandosi alla legge metropolitana del 1871, lascia ai lavoratori la libertà non solo d'associarsi, ma anche di scioperare. Al Ceylan il Governo ha emanato nel 1935 un'ordinanza (*Trade Unions Ordinance n. 14 of 1935*) (2), che impone la registrazione del sindacato per la sua liceità. Nell'Hong-Kong i gruppi professionali sono pure autorizzati, ma è loro interdetto d'affiliarsi e sottoporsi al controllo di organizzazioni straniere, senza l'autorizzazione del Governo. Un sindacato, affiliato a un'organizzazione stabilita fuori della colonia, può essere dichiarato illegale dal governatore.

Nel Congo belga i lavoratori indigeni non hanno la possibilità legale di formare dei sindacati.

Nelle Indie olandesi invece, nella Guiana olandese e a Curaçao, la libertà sindacale esiste per tutti i gruppi della popolazione. Nelle Indie in particolare i sindacati possono costituirsi senza autorizzazione o approvazione governativa. L'approvazione degli statuti da parte del governatore generale è necessaria per il riconoscimento della personalità giuridica.

La legge metropolitana francese del 21 marzo 1884, che riconosce il diritto d'associazione professionale e ne regola l'esercizio è stata dichiarata applicabile in Algeria, Antille (Martinica e Guadalupa), Riunione, Guiana francese, Nuova Caledonia, Oceania e San Pietro e Miquelon. Nell'Africa equatoriale, nell'Africa occidentale francese e al Madagascar i lavoratori indigeni non avevano la possibilità d'associarsi in virtù della legge del 1884; se costituivano dei gruppi professionali, questi erano regolati dalla legge del 1901 sulle associazioni in genere. Il testo ora vigente (del 26 giugno 1936, art. 4) dispone che la detta legge sui sindacati (modificata con altra del 12 marzo 1920), è applicabile all'Algeria e alle colonie in gene-

(1) Cfr. ad es. per la Martinica, Guadalupa e Riunione dec. 1° luglio 1933 (« Journal officiel de la République française », 1°-11 luglio 1933, « I.S. », 28 agosto 1933, p. 347)

(2) « Ceylon Government Gazette », 31 maggio 1935, parte 2ª. L'ordinanza si ispira all'*Indian Trade Unions Act, 1926*; sul sindacalismo indiano cfr. *Report of the Royal Commission on Labour in India, 1935*, p. 316-322.

rale e nei paesi di protettorato, alle condizioni fissate con decreti

In Tunisia un decreto beylicale del 1932, approvato dal Governo francese, autorizza la creazione di sindacati professionali nella Reggenza (1). Il testo segue le traccie della legge francese, ma se ne distacca in qualche punto. Ammette i tunisini, oltre che i francesi, nella direzione e amministrazione dei sindacati; prevede lo scioglimento di questi, oltre che con atto di autorità giudiziaria, con atto anche dell'autorità amministrativa, per ragioni d'ordine pubblico; non riproduce le disposizioni della legge del 1920 che ammette le donne nei sindacati senza l'autorizzazione del marito e pertanto in Tunisia le donne non possono aderire a un sindacato o dirigerlo se non con l'autorizzazione maritale: era questo il regime francese anteriore al 1920.

Al Marocco le associazioni professionali sono sottoposte, per la loro costituzione e il loro funzionamento, alle stesse norme delle altre associazioni (dahir del 24 maggio 1914).

In Siria un decreto legislativo del 1935 subordina la formazione di sindacati professionali all'assenso delle autorità competenti. Il ministro dell'interno determina le professioni, i mestieri e i gruppi di mestieri, che possono formare associazioni professionali.

Riconoscimento giuridico dei sindacati.

Qualche cenno sul riconoscimento giuridico dei sindacati ho già fatto a proposito della libertà sindacale. Ho così rilevato come, nelle Indie olandesi, i sindacati possano costituirsi liberamente, ma ottengono la personalità giuridica solo in seguito all'approvazione dei loro statuti da parte del Governatore generale.

Nelle colonie inglesi, nelle quali sia prescritta la registrazione, per le associazioni in generale o per quelle professionali in particolare, tale formalità costituisce una condizione necessaria per la legalità dei sindacati. In quelle colonie invece (come la Giamaica e la Guiana), nelle quali la registrazione è facoltativa, tale atto ha per effetto di conferire all'organizzazione che lo compie una particolare posizione, in ordine alla facoltà di possedere beni, di stare in giudizio, ecc. Il Consiglio legislativo della Trinità ha votato nel 1932 un testo (depositato dal Governo, su raccomandazione del segretario di Stato britannico per le colonie) sul riconoscimento legale dei sindacati e la relativa registrazione. Il testo è basato sulle leggi sindacali metropolitane del 1871, 1876 e 1913 (2).

(1) Una serie di decreti beylicali dal 1863 al 1913 si è pure avuta sulle corporazioni di mestiere; cfr. ATGER: *Les corporations tunisiennes*, Paris, 1909.

(2) Cfr. «I.S.», 10 ottobre 1932, p. 58.

Il 31 maggio 1935 è stato pubblicato un importante decreto dal Governo del Ceylon (1). Secondo questo decreto tutti i sindacati devono essere registrati; quelli non registrati sono associazioni illegali e devono essere disciolti. Il sindacato registrato gode l'immunità d'uso in materia civile in certi casi e non incorre nella responsabilità civile; gli scopi che persegue non sono illeciti solo perchè costituiscono una limitazione alla libertà di commercio; può essere parte in giudizio in proprio nome e può possedere beni immobili con l'intermediario di amministratori (*trustees*). L'organo sociale del sindacato deve essere composto per metà almeno da persone appartenenti all'industria o professione per la quale il sindacato è costituito. Il sindacato registrato può perseguire fini politici, a condizione che costituisca un fondo politico a parte, al quale, i membri aderiscono secondo principii analoghi a quelli della legge britannica del 1920 sui conflitti di lavoro e i sindacati. Tra le questioni, su le quali il comitato esecutivo del lavoro dell'industria e del commercio può emanare regolamenti, figurano la costituzione, gestione, protezione, sorveglianza e utilizzazione delle casse di beneficenza dei sindacati registrati.

Anche nell'Uganda è prescritta la registrazione dei sindacati (2). Nella Rhodesia del Nord è stata estesa la legislazione metropolitana in materia (3). Un'ordinanza applicabile nell'isola Maurizio, abbastanza dettagliata, prevede fra l'altro e disciplina la responsabilità patrimoniale delle associazioni professionali. (4) (5).

Nelle colonie francesi si applica (come ho già accennato) la legislazione organica metropolitana del 1884-1920, in virtù della successiva legge di modifica del 1936, sulla costituzione e il riconoscimento della personalità giuridica civile dei sindacati (6).

(1) Cfr. «Ceylon Government Gazette», 4 agosto 1935 e 31 maggio 1935; «I.S.», 25 settembre 1933, p. 468 e 14 ottobre 1933, p. 82. Il decreto entra in vigore alla data fissata dal Governatore.

(2) Ordinanza 3 settembre 1937, «Uganda Official Gazette» 8 settembre, «I.S.» 1937, LXIV, 242.

(3) «Northern Rhodesia Gazette» 23 luglio 1937, «I.S.» 1937, LXIV, 242.

(4) «Legal Supplement to the Official Gazette of the Mauritius Government» n. 25 del 28 maggio 1938; «I.S.» 1939, LXIX, 29 ss.

(5) Il consiglio generale del Congresso dei sindacati britannici ha costituito una commissione consultiva per i problemi coloniali, la quale ha preparato una serie di statuti e regolamenti modello ed ha esaminato domande di organizzazioni sindacali di paesi coloniali per il collegamento col Congresso. L'applicazione non è consentita.

(6) Cfr. DARESTE: *Traité de droit colonial*, Paris, 1931, I, § 149; PIC: *Traité élémentaire de législation industrielle*, 6^a éd., Paris, 1931, p. 254. Nella Nuova Caledonia la legge del 1920 è stata pubblicata con dec. 14 ottobre 1933, «Journal officiel de la Nouvelle Calédonie», 21 ottobre 1932; «I.S.», 5 febbraio 1934, p. 216. A differenza della legge 1884-1920 sui sindacati, la legge del 1^o luglio 1901 sulla libertà d'associazione non è stata introdotta che in alcune colonie: alle Antille e Réunion (legge 19 dicembre 1908), a St. Pierre e Miquelon (dec. 30 novembre 1915). Le altre colonie erano rette dagli art. 291 e seguenti cod. pen.: l'autorizzazione amministrativa era necessaria per costituire ogni associazione di più di 20 persone (cfr. ROLLAND-LAMPUÉ: *Précis de législation coloniale*, Paris, 1931, § 216). Certi gruppi son retti da regole speciali. Le associazioni sindacali per l'esecuzione di lavori di irrigazione, di rimboschimento, di difesa contro cala-

Contratti collettivi.

Non è segnalata l'esistenza di contratti collettivi in alcuna colonia.

Per le colonie francesi sembravano tuttavia ammissibili in virtù dell'art. 5, 8° capov., della già ricordata legge del 1884 modificata nel 1920 (i sindacati « peuvent passer des contrats ou conventions avec tous autres syndicats, sociétés ou entreprises. Tout contrat ou convention, visant les conditions collectives du travail, est passé dans les conditions déterminées par la loi du 25 mars 1919 »). Ora, l'apposita legge del 26 giugno 1936, è applicabile all'Algeria nelle condizioni fissate con decreto. Con decreto saranno fissate del pari le condizioni di applicazione nelle altre colonie e nei paesi di protettorato (art. 4) (1).

Rappresentanze professionali nell'amministrazione coloniale.

Notizie al riguardo si hanno soltanto per le Indie olandesi, ove la rappresentanza dei lavoratori al corpo legislativo della colonia (Volksraad) è assicurata nel modo seguente. Gli interessi dei lavoratori europei privati vi sono tutelati dal presidente della Federazione di tali lavoratori, al quale il Governo attribuisce sempre uno dei seggi da coprire con nomina. I funzionari europei hanno come naturale portavoce gli stessi funzionari che fan parte del Volksraad, per elezione o per nomina. Uno dei deputati indigeni eletti può esser considerato come lo speciale rappresentante dei lavoratori. D'altro canto anche gli altri membri indigeni s'incaricano di difendere gli interessi dei lavoratori della loro razza.

Per quel che concerne le funzioni di interesse pubblico esercitate dai sindacati, il Governo olandese, prima di prendere qualche importante misura relativa ai funzionari, consulta sempre le organizzazioni di costoro. A tal fine è istituita una commissione, che si compone di un presidente effettivo e di un supplente e di un segretario nominati dal Governatore generale e di membri effettivi e supplenti, designati

mità, ecc. son rette da un dec. 5 giugno 1913. Questi gruppi ricordano le associazioni sindacali di proprietari della metropoli, ma il loro regime è particolare. Essi si formano con l'autorizzazione del governatore; possono anche esser costituiti d'ufficio dal governatore con l'approvazione del ministro. Società indigene di previdenza esistono in Africa occidentale (dec. 8 gennaio 1915, 4 luglio 1929, 5 dicembre 1925, 10 ottobre 1930). Sono mutue costituite tra gli indigeni per acquistare grano o macchine, mettere in valore terre, procurarsi soccorsi in casi di infortuni o malattie. Questi gruppi son oggetto di una regolamentazione originale molto interessante. Sono obbligatori, cioè quando una società del genere si forma in una regione tutti gl'indigeni ne debbon far parte. Inoltre la società indigena di previdenza è quasi incorporata all'amministrazione: il suo direttore è scelto dal comandante di circolo, il tesoriere è il contabile del tesoro pubblico, gli statuti devono essere approvati dall'amministrazione; un controllo è esercitato sul funzionamento della società e in certi casi può esser deciso lo scioglimento. (ROLLAND-LAMPUE, *op. cit.*, § 285).

(1) Cfr. « Journal officiel de l'A.F. », 26 giugno 1936.

dalle centrali sindacali di funzionari, o anche da sindacati non aderenti a una centrale. La commissione ha funzione consultiva sulle questioni ed essa sottoposte dal governo ed è anche autorizzata ad esprimere spontaneamente il proprio parere su questioni d'interesse generale dei funzionari. Perchè il governo sia informato di tutte le correnti di idee esistenti tra costoro, il presidente della commissione deve far sì che tutte le opinioni siano espone nel suo rapporto. Il governo può designare dei funzionari per assistere alle sedute della commissione, a titolo informativo, e d'altra parte il presidente ha la facoltà di invitare qualunque persona a prendere parte alle discussioni. La commissione è informata per iscritto delle decisioni governative su ogni affare pel quale essa abbia espresso il suo parere e se le decisioni non siano conformi a questo devono esserne comunicati i motivi (1).

Scioperi e serrate.

Nelle colonie inglesi, nelle quali vi sono disposizioni analoghe a quelle contenute negli artt. 2 e 3 della legge metropolitana del 1871 sui sindacati (Zanzibar, Rhodesia del Nord, Giamaica, Guiana), gli scioperi e le serrate sono ammessi. La libertà di sciopero e di serrata vige pure al Ceylan. Nell'Hong-Kong sono dichiarati illegali gli scioperi che abbiano uno scopo diverso dal regolamento di un conflitto di lavoro, relativo ai lavoratori che vi sono interessati, e che miri ad imporsi al Governo o direttamente o indirettamente, sottoponendo a privazioni tutta o parte notevole della comunità. Anche le persone poi addette a servizi governativi o di utilità pubblica sono passibili di pena, in caso di rottura del loro contratto di lavoro.

Nell'Isola Maurizio scioperi e serrate sono proibite nei servizi pubblici essenziali legislativamente determinati (2) o proclamati senza la decorrenza di un dato termine dalla sottoposizione alla commissione di conciliazione della vertenza o durante il periodo di vigenza di una commissione o di una sentenza obbligatoria.

Nelle colonie francesi, dove vige la legge 1884-1920 più volte già ricordata, esiste libertà di sciopero e di serrata. In particolare nell'Indocina il decreto 2 aprile 1932, su la conciliazione e l'arbitrato dei conflitti collettivi del lavoro indigeno (3), contiene norme dirette, secondo l'esposizione dei mo-

(1) Come ho sopra accennato, una rappresentanza di lavoratori (che è già previsto possa divenire in seguito rappresentanza sindacale) è assicurata nel Consiglio superiore consultivo egiziano.

(2) « I.S. », 1939, LXIX, 51 s.

(3) « Journal officiel de la République française », 1932; « I.S. », 6 giugno 1932, p. 37.

tivi del decreto, « de prévenir le brusque arrêt du travail dans les services privés d'utilité publique et d'interdire la cessation collective du travail visant non un règlement d'ordre professionnel, mais à faire pression sur le gouvernement en infligeant au public une gêne prolongée ». Secondo l'art. 30 ogni operaio o impiegato indigeno addetto a un servizio privato di utilità pubblica (e cioè in ispecie ai servizi privati ferroviari, di trasporti postali, di fornitura di acqua e luce al pubblico, servizi medici e sanitari) che cessi dal lavoro, o solo o unitamente ad altri, senza aver dato un preavviso di almeno due settimane, è passibile delle pene del carcere da 6 giorni a 6 mesi o di un'ammenda da 16 a 600 franchi, o anche è passibile di entrambe le pene.

Nelle Indie olandesi scioperi e serrate non sono proibiti, ma il codice penale di questa colonia, che si applica a tutta la popolazione, all'art. 161 bis punisce con la grigione o l'ammenda coloro che promuovano o favoriscano scioperi politici senza causa economica (1).

Composizione dei conflitti di lavoro.

Le liti individuali tra imprenditori e lavoratori nelle colonie inglesi sono di solito di competenza dei tribunali ordinari.

In alcune di esse sono state emanate leggi istitutive di tribunali arbitrali volontari e di commissioni d'inchiesta per i conflitti di lavoro e di uffici permanenti di conciliazione (2). Una particolare procedura per i pubblici impiegati è prevista nell'Isola Maurizio (3).

Per i possedimenti francesi, in Algeria sono stati costituiti, per la conciliazione delle controversie di lavoro, consigli di probiviri, retti dalle leggi metropolitane. Nelle circoscrizioni in cui sia numerosa la popolazione musulmana, i consigli comprendono assessori musulmani nel numero determinato dal decreto istitutivo dello stesso consiglio. Per ciò che concerne i conflitti collettivi, la procedura facoltativa di conciliazione e arbitrato, introdotta dalla legge metropolitana del 1892, è stata estesa all'Algeria. Anche al Marocco, nella zona francese, possono istituirsi consigli probivirali in virtù di un dahir del 1929.

(1) Il Governo ha formato una Commissione per lo studio della riforma della suaccennata e di altre disposizioni del cod. pen.; cfr. sull'argomento *Le droit de grève aux Indes Néerlandaises*, « R.I.T. », 1932, XXVI, p. 76 s.

(2) Così a Trinità, Giamaica, Honduras, Sierra Leone, Aden (« I.S. », 1939, LXX, 335), Isola Maurizio (ivi, 1939, LXIX, 31).

(3) Cfr. nota precedente.

In Tunisia l'ufficio del lavoro, creato con decreto 25 gennaio 1935 (1), ha tra l'altro il compito del tentativo di conciliazione delle controversie sia individuali che collettive, e il comitato consultivo del lavoro, creato con lo stesso decreto, può fungere da arbitro nelle controversie collettive, a richiesta delle parti.

Nell'Africa occidentale, nell'Africa equatoriale e nel Madagascar le liti individuali, già di competenza dei tribunali ordinari, sono state poi attribuite a consigli arbitrali che, in caso di mancata conciliazione delle parti, devono definire la lite con rapidità e semplicità. La competenza di tali consigli è generale in materia di controversie su contratti di lavoro, sia per la cognizione che per l'esecuzione. I consigli sono creati dalle autorità amministrative in modi vari, a seconda delle colonie, per meglio adattarli alle condizioni locali. In generale la presidenza è attribuita al capo della circoscrizione amministrativa nella quale siede il consiglio. Sono membri del collegio degli assessori scelti in numero uguale tra coloni francesi e indigeni; un funzionario designato dal presidente funge da segretario. La procedura, semplice e rapida, è gratuita (2).

Nell'Indocina le liti individuali sono sottoposte a commissioni di conciliazione, istituite da un decreto del presidente della Repubblica del 1930. Queste commissioni sono composte dal giudice di pace o dal magistrato o funzionario che ne tiene luogo e da due membri: un imprenditore e un impiegato od operaio. I membri della commissione son designati a sorte, in liste preparate dal capo dell'amministrazione locale en conseil. Le controversie tra imprenditori e lavoratori europei son portate avanti la sezione francese della commissione, composta di membri francesi; quelle tra indigeni avanti la sezione indigena, composta da membri indigeni; quest'ultima sezione può esser presieduta da un giudice di pace indigeno, se ne esista nella circoscrizione commissariale. Le controversie tra europei e indigeni sono di competenza di una sezione mista. La procedura è molto semplice. La commissione interroga le parti e tenta di conciliarle; i processi verbali non sono suscettibili di ricorso. La preventiva istanza di conciliazione è obbligatoria se le parti sono domiciliate nella località di competenza della commissione; è facoltativa se risiedono fuori di questa, per non sottoporle ad eccessivo onere

(1) « Journal officiel tunisien », 22 febbraio 1935; « I.S. », 15 aprile 1935, p. 119.

(2) Cfr. *Le régime et l'organisation du travail des indigènes dans les colonies tropicales*. (Rapporto preparato per la sezione di Bruxelles del 1929, dell'Istituto Coloniale Internazionale).

nel caso in cui, per fallimento del tentativo di conciliazione, debbano tornare avanti i giudici del loro domicilio.

Pure in Indocina un recente decreto del 2 aprile 1932 organizza la conciliazione e l'arbitrato nelle controversie collettive tra operai o impiegati indigeni, o asiatici assimilati, e i loro imprenditori (1). In questa materia, fino ad allora, non vi erano disposizioni legislative, come invece vi erano pel Madagascar, l'Africa occidentale e l'Africa equatoriale in virtù dei decreti 4 maggio 1922, 22 settembre 1925 e 22 ottobre 1929. Il decreto 2 aprile 1932 stabilisce che nessuna controversia professionale collettiva (cioè ogni controversia tra un imprenditore e almeno dieci operai o impiegati indigeni, e sempre che la controversia interessi almeno il quarto degli operai o impiegati di un'impresa) può esser oggetto di azione avanti la giurisdizione ordinaria, prima che le questioni dibattute siano preliminarmente sottoposte al tentativo di conciliazione. In ogni paese dell'Unione indocinese è incaricato di procedere alla conciliazione l'ispettore del lavoro, l'opera del quale può esser richiesta, in difetto d'iniziativa delle parti in lite, dal capo dell'amministrazione locale. Il commissario di conciliazione deve senz'indugio tentare l'accordo, portandosi sul luogo e interpellando le parti o i loro rappresentanti. Se l'accordo non è raggiunto, gli interessati possono presentare una domanda d'arbitrato al capo dell'amministrazione locale. A questo fine l'imprenditore designa due arbitri e un supplente; gli arbitri degli operai sono designati dal capo dell'amministrazione locale sciogliendoli in una lista, preparata ogni quinquennio dalle camere di commercio e agricoltura. Il presidente del collegio arbitrale, avente voto deliberativo, è nominato dal capo dell'amministrazione predetta. La decisione del collegio è rimessa al giudice di pace, o al magistrato o al funzionario che ne tiene le veci nel luogo del conflitto.

Nelle Indie Olandesi il regolamento delle liti individuali sul lavoro è, di regola, di competenza dei tribunali ordinari. Tuttavia, a termini dei regolamenti sul lavoro per contratto con sanzioni penali (regolamenti la cui applicazione si limita alle provincie esterne, cioè fuori le isole di Giava e di Madura), competente a risolvere il contratto, in casi urgenti o gravi, è l'ispettore del lavoro, o, in mancanza di questo sul luogo, il capo dell'amministrazione locale. Gli stessi funzionari sono competenti a regolare, per quanto è possibile amichevolmente, le controversie relative all'interpretazione dei contratti di lavoro.

(1) « Journal officiel de la République française », 1932; « I.S. », 6 giugno 1932, p. 376 s.; « A.D.C.C. », 1932, II, p. 151 s.

Non è prevista legislativamente una speciale procedura per il regolamento dei conflitti collettivi. Esiste tuttavia un consiglio di conciliazione per i servizi ferroviari e tramviari di Giava e Madura. Ogni volta che in tali servizi si verifichi un conflitto, che potrebbe condurre a uno sciopero o portare comunque pregiudizio all'interesse pubblico, in seno al detto consiglio è istituita una commissione, con numero uguale di rappresentanti di imprenditori e di lavoratori, per tentare la conciliazione.

B) *Colonie italiane.*

Un ordinamento sindacale, modellato quasi integralmente su quello già vigente nel Regno, fu emanato per i cittadini metropolitani residenti in Libia con r. d. 29 aprile 1935, n. 2006 (integrato da norme di esecuzione emanate con decreto del ministro per l'Africa italiana del 27 dicembre 1937 e da vari atti del governatore generale) (1).

Le associazioni sindacali dovevano essere autorizzate dal governatore e se pur strutturalmente corrispondenti a quelle del Regno godevano di autonomia nei confronti di esse. Con l'autorizzazione acquistavano anche la personalità giuridica col potere di rappresentanza di tutti i membri delle categorie interessate, potere esplicantesi specialmente con la stipulazione di contratti collettivi, sottoposti a controllo (sia di legittimità che di merito) del governatore generale e pubblicati nel Bollettino ufficiale della colonia con efficacia generale ed inderogabile. In effetti furono stipulati numerosi contratti per varie categorie industriali, artigianali, commerciali ed agricole, manuali ed impiegatizie (compresi i dirigenti di azienda), alcuni in materia salariale, altri su vari elementi del rapporto di lavoro e relativamente a prestazioni assistenziali.

Anche l'ordinamento corporativo metropolitano, con particolari adattamenti, fu esteso alla Libia con r. d. 29 aprile 1935, n. 2007 (modificato con successivo r. d. 1° luglio 1937, n. 1878).

Per i cittadini libici era previsto che fossero emanati appositi contratti-tipo di lavoro con decreto del governatore generale, sentito il consiglio dell'economia competente per territorio.

Per gli stessi cittadini libici fu poi prevista l'estensione dell'uno e dell'altro ordinamento, con disposizioni che si sarebbero dovute successivamente emanare con regi decreti (legge 9 gennaio 1939, n. 70, art. 3, 6).

(1) Cfr. PERGOLESÌ e SEGA, *op. cit.*; Codice del lavoro *cit.*, e JAEGER, *Diritto di Roma nelle terre africane*, Padova, 1958.

Aggiungasi che la Corte di appello di Tripoli funzionava come magistratura del lavoro.

Altro ordinamento sindacale e corporativo (analogo in parte a quello metropolitano ed in parte a quello speciale libico) si ebbe infine per i cittadini delle isole italiane dell'Egeo in virtù di alcuni decreti emanati dal governatore il 5 febbraio 1940.

Protezione internazionale.

Abbiamo già visto come nei territori coloniali si vada estendendo l'applicazione di convenzioni internazionali elaborate dall'O.I.L. e ratificate dagli Stati. Tale applicazione può avere oltre che, naturalmente, il controllo sociale delle organizzazioni sindacali e politico-giuridico degli organi statali, anche un controllo giuridico internazionale. Infatti ogni organizzazione professionale, operaia o padronale, ha il diritto di reclamare all'U.I.L., se ritenga che uno Stato non applichi in modo soddisfacente una convenzione, alla quale lo Stato stesso abbia aderito (1). Il caso si è verificato effettivamente (2), avendo l'U.I.L. ricevuto da un'organizzazione operaia dell'India un reclamo, secondo il quale l'esecuzione di certe convenzioni internazionali del lavoro, ratificate dalla Francia, non era assicurata nei possedimenti francesi dell'India. A tenore della procedura regolamentare, il Consiglio d'amministrazione dell'U.I.L. ha designato un comitato di tre membri, uno governativo, uno padronale ed uno operaio, per esaminare il reclamo. Il comitato ha constatato che il reclamo era formalmente ricevibile. Nel merito il comitato si è richiamato all'art. 421 del Trattato di Versailles (già ricordato) ed ha così concluso nel merito:

«A l'occasion du rapport annuel relatif à chaque convention ratifiée par lui, le Gouvernement français a notifié au Bureau international du travail ceux de ses colonies, possessions ou protectorats, dans lesquels elle est appliquée dans les conditions prévues par la constitution de l'Organisation internationale du travail; ceux dans lesquels elle ne l'est pas encore. Parmi ces derniers, figurent jusqu'ici les Etablissements français de l'Inde.

Dans ces conditions, le comité n'ayant aucune raison de croire que le Gouvernement français n'a pas apporté à son examen des conditions locales la plus entière bonne foi, a constaté qu'il ne saurait être reproché à la France de n'avoir pas

(1) Cfr. art. 409 s. del Trattato di Versailles; art. 354 s. del Trattato di S. Germano e articoli corrispondenti degli altri trattati di pace.

rempli les obligations assumées par elle. En conséquence, la réclamation concernant les Etablissements français de l'Inde a été jugée irrecevable quant au fond » (1).

Le conclusioni del Comitato sono state poi adottate dal Consiglio di amministrazione dell'U.I.L. (Ginevra, 27 marzo 1936).

(1) Il Comitato ha preso atto con soddisfazione di una dichiarazione del rappresentante del Governo francese, secondo la quale quest'ultimo « examine chaque année, et notamment lors de la préparation des rapports annuels sur l'exécution des conventions ratifiées par la France, la possibilité de les appliquer à chacune de ses colonies et possessions et à chacun de ses protectorats ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes. Le représentant du Gouvernement français a ajouté que, dès qu'une telle possibilité apparaîtrait, ce Gouvernement ne manquerait pas d'appliquer aux Etablissements français de l'Inde, dans les conditions prévues par la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, les conventions internationales du travail auxquelles la France a adhéré ».

INDICE

Cap. I. Considerazioni preliminari	Pag. 201
» II. Legislazione del lavoro	» 206
» III. Assicurazioni sociali	» 226
» IV. Legislazione sindacale	» 227