

13

LIBERO MERLINO

Perchè non sia ritolta agli operai la Legge sugli infortunii



1930 - IX
OFFICINA GRAFICA FRESCHING
PARMA

LIBERO MERLINO

Perchè non sia ritolta agli operai la Legge sugli infortunii



1930 - IX

OFFICINA GRAFICA FRESCHING

P A R M A

INDICE

Prefazione	pag. 3
1. — Una breve premessa	„ 11
2. — Gli errori del passato (la legge per gli infortuni agricoli e la riforma del regime delle assicurazioni)	„ 13
3. — Unificazioni delle due leggi sugli infortuni?	„ 15
4. — Indennità in rendita?	„ 18
5. — Le piccole riforme utili e necessarie	„ 19
6. — Le inique cause che fan decadere l'operaio dalla assicurazione	„ 20
7. — L'art. 32 è la causa dei più gravi infortunii, specie dei mortali	„ 23
8. — Come attraverso insignificanti riforme si è gravemente danneggiato l'operaio	„ 26
9. — La questione del minimo indennizzabile	„ 29
10. — Le insidie ed i difetti della procedura amministrativa	„ 32
11. — La continua diffamazione della classe lavoratrice	„ 35
12. — L'abuso delle transazioni con rinuncia alla revisione	„ 37
13. — Le inchieste pretorili che non si fanno. Le morti da infortunio delittuose ed inulte	„ 39
14. — Magistratura ordinaria o Magistratura speciale?	„ 42
15. — Il Patrocinio privato ed il Patronato Nazionale	„ 44

Il titolo di questo lavoro, che indirizzo agli studiosi ed ai legislatori in genere, ed ai membri della Commissione per la unificazione e la semplificazione della legislazione sociale in particolare, è volutamente allarmistico e combattivo; perchè ho voluto richiamare di proposito la loro attenzione su di un grave pericolo, che da anni sovrasta ad una legge che è stata fra tutte quelle finora promulgate in favore della classe lavoratrice di gran lunga la più utile, e che si fa ogni giorno più minaccioso. Il contenuto dello scritto sarà viceversa meno allarmistico e meno combattivo, per quanto lo consenta la materia che è incandescente per sua natura, e l'abitudine contratta alla permanente lotta in che si esplica la applicazione di questa legge.

Spiegherò facilmente in che sta quel pericolo.

Nel 1923 quando sotto la appassionata guida di Edmondo Rossoni, cominciava si può dire appena ad affermarsi il Sindacalismo Fascista, meglio imposto che non ispirato alle masse operaie, che non potevano essere redente d'un tratto dall'illusionismo cronico a cui erano state abituate da coloro che le avevano curate fino allora — Sindacalismo Fascista che doveva culminare in questo grandioso esperimento di Corporativismo, che lo Stato Italiano in questo momento sta facendo — sulle

colonne del Lavoro d'Italia — che allora era un modesto settimanale — io scrissi che il Fascismo avrebbe ben presto dettato il corpus juris del lavoro, promulgato il Codice del Lavoro. La mia del resto facilissima predizione ebbe una prima attuazione nella Carta del Lavoro; ed oggi si sta avviando a definitivo compimento con il lavoro di coordinazione, di semplificazione, e di sviluppo, della Legislazione Sociale cui l'On. Bottai proprio in questi giorni ha posto mano, con l'ausilio di una commissione di eminenti funzionarii del suo Dicastero, di giuristi e di rappresentanti sindacali che all'uopo ha convocato.

Ma un Codice del Lavoro si può fare con due diverse mentalità — con due diverse disposizioni di spirito — ed a seconda che sia stata l'una o l'altra ad animarlo le stesse aride disposizioni scritte si presteranno a due differenti applicazioni.

Ed il pericolo che io scorgo ed addito sta appunto qui.

Non in tutto il restante della legislazione sociale, ma in quella parte di essa che si concreta nella legislazione sugli infortunii, sta per prevalere un animo, una disposizione di spirito speciale e diversa da quella che prevale di fronte alle altre leggi sociali, e quanto mai pericoloso. Avvegnacchè nelle masse operaie niente sia più sensibile che la corda della giustizia, e niente più le turbi che il ritogliere dopo di aver dato!

E perchè sta per prevalere questo nuovo stato d'animo e rispetto solo e proprio alla legge sugli infortunii?

Una volta uno dei più eminenti funzionari del Ministero della Economia, che oggi è passato alle Corporazioni, e che fortunatamente rimane se non a presiedere a collaborare a

questa materia, giustamente osservò: — E' inutile, se non ci si metterà in mente che le leggi sugli infortuni non sono leggi sociali, non ci potremo mai bene orientare. — E diceva bene, secondo me, se con ciò intendeva dire, come penso, che la legge sugli infortunii in sostanza non è una provvidenza di Stato, ma è un completamento del contratto di lavoro. E risente pertanto di tutti i contrasti di interessi che sono insiti in quel rapporto.

Di qui un diverso orientamento dello spirito privato di fronte ad esso; e lo spirito pubblico non è che un derivato, di quello privato. Tutta l'altra legislazione sociale è illuminata da una luce quasi di pietà: si dice spesso che essa deriva da un dovere, ma in realtà nel propugnarla si pensa sempre al fatto che la classe lavoratrice è più d'ogni altra povera, inferma ed ignorante, e non può da sè provvedere alla disoccupazione, alla invalidità, alla vecchiaia ecc. Donde la necessità che vi provveda lo Stato — e questo infatti provvede alle vere leggi sociali, non una singola categoria di cittadini. L'origine della legge sugli infortunii invece è diversa e vi provvede una sola categoria di cittadini: gli industriali. E però essa non è illuminata dalla stessa luce: per lo meno questa vi è di tratto in tratto oscurata dalle nere nubi che vi soffiano i venti degli interessi antagonisti.

I quali interessi tendono se non a ritogliere addirittura, per lo meno a ridurre i benefici che da essa derivano agli operai, per diminuire i proprii oneri.

La cosa non avviene in modo chiaro ed aperto. Ma avviene. Per persuadercene basta considerare un poco la storia della legge.

Essa fu promulgata trent'anni fa, nel 1898. Naturalmente sul principio rappresentò ed importò un carico irrisorio per la industria: se pur essa non le arrecò addirittura un beneficio, per la avvenuta soppressione di fatto dell'obbligo del risarcimento negli infortunii colposi. Perchè allora molti operai non sapevano reclamare i loro diritti. Modesto era il carico che la legge importava all'industria, e notevoli erano i profitti che ne ricavano le società di assicurazione; alcune delle quali non si peritarono di denunziare nei loro bilanci differenze tra i premi incassati e gli indennizzi pagati, che superavano il 50%. Quindi tutti erano contenti. Ma è naturale che la cosa non poteva durare: non passarono neppure pochi anni, quattro o cinque appena, e sol perchè gli operai si fecero un po' più esperti si cominciò subito a parlare di speculazione, di carico troppo elevato per l'industria, e ad invocare riforme della legge, che sono state più volte lì lì per... abolirla. A tanto ancora non si è riuscito, ma molto si è ottenuto attraverso a piccoli ritocchi del regolamento, ed interpretazioni autentiche della legge, e soprattutto attraverso ad una interpretazione sempre più restrittiva della medesima.

Cambia lo spirito, la mentalità con cui si applica la legge, e cambiano di conseguenza i risultati della sua applicazione. Guai se cambiasse anche la mentalità dei legislatori. Il che si verificherà certamente, se pur già non si è verificato (dove il nostro allarme!) se si continuerà a tollerare che dilaghino senza controllo certe artifiziose campagne. Ecco dunque il pericolo. Ne volete una conferma?

Guardate un po': in questo solo anno 1930, e non siamo ancora arrivati alla fine, in una sola città sono stati dichiarati innocenti oltre 4/5 degli operai denunciati come autolesionisti (parliamo degli operai, non dei... bottegai e piccoli industriali che si assicurano per 150.000 lire e poi tentano la conquista fraudolenta delle 50 o 60.000 lire: e che sono stati condannati per la maggior parte nel famoso e recente processo di Roma). E gli operai denunciati sono l'un per cento dei sospettati, l'un per mille degli infortunati. E bisognerebbe leggere la motivazione di alcune sentenze di assoluzione, per convincersi della aberrazione a cui siamo arrivati. Ciononostante si insiste nelle accuse. Per poco non si dice che costituiscono una volgarissima speculazione della classe lavoratrice le quattromila e più morti annue da infortunio e le 20.000 detroncazioni di arti, o membra, o parti di esse. Visto che si fanno le più alte meraviglie per il loro continuo aumentare.

Ed è con questi argomenti che si invocano le riforme legislative, ed è perciò che all'operaio, vero misus habens, si vuol ritogliere ogni libertà di scelta nel patrocinio, ed è così che si capavolge la disposizione di spirito dei giudici e dei legislatori in questo campo.

Ora se ci si mette allo studio della riforma della legge con la mente ingombra da questi pregiudizi, non ne può venire fuori naturalmente nulla di buono per gli operai. Il che rappresenta appunto il pericolo che noi sentiamo il dovere di denunciare.

E ad ovviare al quale noi non ci stanchiamo di esortare

cui spetti di volere ficcare lo sguardo bene a fondo in questa acqua torbida, e cercare di distinguere chi appunto cerchi di intorbidarla: ante causae deinde remedia!

Secondo una valutazione che ne avrebbe fatto l'Ente Nazionale per la Prevenzione per gli Infortunii i sinistri del lavoro graverebbero sull'industria per quasi due miliardi l'anno: calcolando in questa cifra il valore delle giornate perdute, degli organi mutilati e delle vite spente. Nell'additare questo fatto (in segnalazioni a grossi rilievi: «GLI INFORTUNII GRAVANO PER CIRCA DUE MILIARDI DI LIRE SULLA PRODUZIONE NAZIONALE») quella benemerita istituzione — l'unica che si preoccupi della cosa più importante e necessaria in questo campo, la prevenzione degli infortunii — ha voluto giustamente colpire la immaginazione degli industriali — la quale afferra più facilmente le questioni che le vengono prospettate in cifre di proprii profitti e perdite — per indurli ad una maggiore previgenza; ma non ha affatto inteso di dire che l'industria perda annualmente quella somma per gli infortunii. La perdono, ed in cifra forse anche maggiore, perchè la vita e la integrità fisica ha un valore inestimabile, gli operai. Ad ogni modo la industria ascolta l'ammonimento, ed invece di tenerlo per sè e di farne tesoro nel senso per cui è stato dettato lo gira ad altri e grida: «vedete che carico enorme che dobbiamo sopportare: sgravatecene almeno in parte con opportuni ritocchi alla legge che ne insecchino e ne restringano la applicazione».

Di quì, ripetiamo, il nostro allarme: lo speculazionismo esi-

ste, ed esistono indubbiamente anche altri inconvenienti, ed anche gravi nella applicazione della legislazione sociale. Danneggia esso forse principalmente gli stessi lavoratori, ma non è questa una ragione perchè non abbiano diritto di lagnarsene tutti, ed anche gli industriali, e per essi gli Istituti Assicuratori, i quali ben possono dire: giacchè dobbiamo sopportare questo carico vogliamo che esso vada veramente a beneficio degli operai infortunati.

(E non mancano molti industriali retti ed intelligenti e molti dirigenti di Istituti assicuratori retti ed intelligenti anch'essi, i quali proprio per questa ragione chiedono riforme della legge.)

Ma è esagerata la portata degli inconvenienti; non sono poi gli industriali e gli assicuratori retti ed intelligenti i più numerosi e quelli che gridano di più; non sono soprattutto adeguati i rimedii che si invocano.

La verità è che si vuole scaricarsi almeno in parte di un grave ma giusto onere che gli infortunii sul lavoro necessariamente importano e che deve pur necessariamente gravare l'industria e questa soltanto.

A questa che è la causa prima e principale di certe campagne, se ne aggiungono altre secondarie (incompetenza, egoismi ed interessi di altri generi) e così la campagna dilaga, persiste ed... impressiona.

Di quì il pericolo da cui trae titolo e motivo questo nostro modesto scritto.

Una breve premessa.

1. — Alla Commissione per il coordinamento della Legislazione sociale è affidato un compito così vasto e complesso che a volerlo espletare in modo esauriente le occorrerebbe un tempo ed un lavoro non inferiore a quello che occorsero già alle Commissioni per la riforma dei Codici.

Ma pare che la sua opera debba essere più limitata, e che se pure non le sia interdetto — come disse il Ministro — di approfondire alcuni problemi ed indicare alcune riforme, essa si debba dedicare soprattutto ad una coordinazione e semplificazione della leggi in vigore, tanto più che molte leggi sociali non hanno ancora fatto una sufficiente esperienza. Ma tra esse ve n'è una che si trova in una condizione un po' diversa dalle altre, perchè è vecchia, si potrebbe dire antica, perchè è da anni che se ne invoca, anzi se ne tentano, delle riforme radicali, e soprattutto perchè essa è stata ed è fra le leggi sociali la più combattuta. Cosicchè non è improbabile che per essa si voglia tentare una vera e propria riforma. E se anche non sarà questa Commissione a studiarla saranno altre. Fervono da tempo gli studii; si

premurano le riforme: ogni contributo ai primi, ogni serena proposta per le seconde è pertanto utile, necessario, urgente.

Abbiamo parlato di una legge combattuta, non già nel senso che sia avversata: almeno apertamente una cosa simile non sarebbe possibile. Ma nel senso che dà luogo a continue asperre contese. E' stata essa fra le leggi sociali quella finora che ha apportato i maggiori vantaggi agli operai; ma chi dice vantaggi da una parte dice necessariamente oneri dall'altra: cioè in questo caso a carico dell'industria (gli oneri portati dalle altre leggi sono invece per la massima parte a carico dello Stato). Ma nessuno sopporta volentieri dei carichi: si ha un bel dire, e magari anche dirsi, che essi siano giusti e necessari; ogni spesa che non si traduca in un corrispettivo tangibile riesce gravosa. Di quì gli sforzi per liberarsene e ridurla. Sforzi che sono la vera determinante di quella lotta di cui abbiamo parlato, e per cui abbiamo detto che questa è fra le leggi sociali la combattutissima.

La lotta si svolge apparentemente tra operai ed Istituti assicuratori, ma in realtà fra operai ed industriali (dove l'assicurazione è nelle mani di alcuni cosiddetti Sindacati di Categoria è già direttamente fra operai ed industriali). E culmina nelle continue richieste di riforme della legge e del regolamento; richieste a cui le competenti autorità fanno giusta e continua resistenza, ma cui spesso tuttavia cedono, tanto che ultimamente attraverso a varie modifiche del regolamento già notevoli e radicali cambiamenti sono stati effettuati.

E' più che verosimile quindi pensare, come abbiamo detto,

che la Commissione sarà impegnata in questo dibattito, e che proposte non di semplice coordinamento ma di riforma addirittura per questa legge, a differenza che non per le altre, le saranno presentate.

Gioverà a questo effetto ed in ogni caso, come ho detto per quella riforma della legge che prima o poi si imporrà, esporre i rilievi di un pratico, di uno cioè, che dell'applicazione di questa legge si è occupato attivamente da molti anni non nel campo dell'arida teoria bensì in quello della pratica. Questa stessa origine delle nostre osservazioni le possono rendere sospette, le possono far ritenere fatte da un punto di vista che si potrebbe qualificare particolare; d'altra parte come regolarsi? Attenersi forse alle osservazioni fatte dal punto di vista... opposto, come se anche esse non rappresentassero un punto di vista? Od attenersi invece semplicemente alla opinione dei teorici?

Gli errori del passato (la legge per gli infortuni agricoli e la riforma del regime delle assicurazioni).

2. — In nessun campo, ma specialmente in questo, la teoria è priva d'ogni valore se non è passata attraverso alla elaborazione della pratica: essa è proprio quella che più spesso qui induce in errori.

Si consideri per un momento la legge per gli infortuni agricoli; essa fu appunto promulgata su schemi teoretici. Ebbene essa non ha soddisfatto nessuno; indennizzi meschini, liquida-

zioni complicatissime attraverso ad una serie di organi (Comitati di liquidazione, Commissioni Arbitrali ecc.) che il più delle volte non funzionano, e quando anche funzionano, per la loro ibrida natura, essendo in esse riunite rappresentanze di interessi e di competenze svariate, non portano a nessun risultato.

Ultimamente un'altra riforma venne suggerita dalla teoria. L'assicurazione infortuni operai fino a pochi anni fa rappresentava un campo di attività conteso fra Istituti Assicuratori così detti privati (compagnie di assicurazione speculative), Sindacati Industriali e Cassa Nazionale.

Tre anni fa si è voluto modificare questo regime secondo una concezione del tutto teoretica. Si sono quindi eliminati gli Istituti assicuratori privati e si è lasciata la esclusività della gestione ai Sindacati Industriali e alla Cassa Nazionale. Quale ne è stata la conseguenza?

Che il costo dell'assicurazione va aumentando continuamente. Perchè i Sindacati Industriali che quando erano liberi nei loro movimenti erano degli Istituti snelli ed economici, in seguito a questa riforma si sono disordinati e complicati. E per l'aggiunta del Consorzio, che si è voluto creare come organo di controllo che impedisse che i Sindacati diventassero delle Casse private di assicurazione (mentre in realtà quel controllo è del tutto mancato e molti Sindacati si sono più che mai convertiti in Casse Private!) sono poi diventati per giunta costosissimi. Di ciò giovandosi la Cassa Nazionale ha esteso enormemente il suo lavoro. Al punto, che i Sindacati per non perire addirittura hanno

dovuto accettare ultimamente un accordo per il quale in corrispettivo del rispetto della loro clientela si obbligavano a non assumere delle Ditte se non a premi del 10% superiori a quelli richiesti dalla Cassa Nazionale.

Dove pertanto esisteva prima la gara alla economia, oggi questa è cessata e così i premi aumentano.

Con questo non vogliamo dire che tutte le riforme e i provvedimenti che sono stati attuati ultimamente in questo campo sono stati dannosi: ve ne sono stati anco dei benefici; basterebbe citare fra tutti la istituzione del Casellario Centrale, il riconoscimento giuridico dell'Ente per la Prevenzione degli infortuni, la sistemazione giuridica e finanziaria del Patronato Nazionale ecc., opere queste compiute soprattutto del Ministero delle Corporazioni e che sono destinate a produrre utilità grandissime.

Abbiamo voluto soltanto accennare a quei due esempi per dimostrare come non sempre la nuda teoria possa portare a provvedimenti utili.

Ed allora preoccupiamoci un po' anche della pratica e vediamo quali insegnamenti essa ci può fornire.

Unificazione delle due leggi sugli infortuni?

3. — Il primo quesito che si presenti a chi si accinga ad una riforma della legislazione infortuni operai è quello relativo alla possibilità o meno di arrivare alla unificazione della legge riguardante i cosiddetti infortunii agricoli con quella riguardante

gli infortuni industriali. Teoricamente non si giustifica la grande difformità che esiste fra i due regimi. E neppur praticamente soggiungiamo noi. Però basterà che voi poniate il problema perchè tutti vi proporranno la estensione del regime degli infortuni agricoli a quelli industriali, e non viceversa. Perchè? Per la ragione semplicissima che l'assicurazione infortuni agricoli ha importato ed importa un onere che quasi non è stato avvertito dai fondiarii. E quindi gli industriali non potrebbero aspettarsi che un vantaggio da un simile provvedimento.

Per la stessa ragione però non se ne potrebbero aspettare un vantaggio gli operai.

L'assicurazione infortuni agricoli (di social - democratica fattura!) costituisce una mezza irrisione: e questo non a giudizio del solo scrivente. Nel Congresso degli Istituti Provinciali del Patronato che si tenne tre anni fa a Bologna tutti i Direttori dei medesimi lo dichiararono ad una voce.

Non è soltanto che quella legge comporta indennizzi miserrimi con la esclusione dal diritto ai medesimi di tutte le inabilità che non raggiungono almeno il 16%, con la facoltà da parte dell'Istituto Assicuratore di pagarli in due volte, e con una quantità di altre più o meno importanti restrizioni, ma è soprattutto per la procedura di liquidazione che essa ha escogitato che riesce come abbiám detto una mezza irrisione: essa è tale da scoraggiare le più pazienti aspettative. Abbiamo quì una riprova vivente del principio che tra poco, illustreremo, che cioè le leggi valgono non tanto per loro stesse quanto per l'applicazione che se ne faccia — per i mezzi che sono concessi

ai beneficiati per far valere i diritti che da esse loro derivino.

Quella procedura rappresentò il trionfo dei cosiddetti anti-speculazionisti: riuscì infatti così bene a difendere... gli assicurati (?) dagli speculatori che essi, i contadini, non si possono addirittura muovere, e la legge è quasi come non esistesse per loro!

Lo scrivente fu alcun tempo legale degli Istituti di Firenze e di Roma del Patronato Nazionale. A malgrado che gli infortuni agricoli di solito denunziati in ciascuna provincia (almeno nell'Italia Centrale) rappresentino sempre un numero superiore a quelli industriali vi erano allora in quegli uffici un numero di pratiche per infortuni agricoli molto inferiore a quelle per gli infortuni industriali. Esse poi s'iniziavano svogliatamente: occorreva scrivere dieci lettere prima di avere una risposta: questa era sempre la stessa: — si attendono le deliberazioni del Comitato di Liquidazione. —

Quasi mai si riusciva ad ottenere il miglioramento di una offerta. Quando si eseguivano dei giudizi avanti la Commissione Arbitrale questa, che pure aveva la sua sede in Tribunale, e si giovava della Presidenza di un Magistrato e della assistenza di un Cancelliere, non riusciva quasi mai a mettere assieme i suoi componenti e la maggior parte delle sedute andavano deserte. Del resto le sentenze poi erano fatte tutte dal giudice, mentre gli altri membri facevano atto di presenza.

Gli stessi inconvenienti come abbiamo detto furono deplorati a Bologna dall'On.le Lanzillo per Milano, e da altri per

altre città. (La sola istituzione che per gli infortuni agricoli funziona abbastanza bene è la Commissione Centrale, perchè ha la sua sede a Roma nei locali e sotto l'immediato controllo del Ministero).

Indennità in rendita ?

4. — Un secondo importante punto che si presenta a risolvere nell'attuazione di una riforma fondamentale della legge sugli infortuni è la conversione delle indennità in rendita.

Tale riforma è stata patrocinata vivamente in vista di parecchie buone ragioni che la giustificano. Ed è tutt'altro che da deprecare che la si esperimenti. Bisognerà però guardarsi dal crederla preventivamente di sicuro beneficio. Inconvenienti del tutto simili a quelli che si lamentano da noi sono stati lamentati anche dove l'indennizzo viene corrisposto in rendita. Inoltre bisogna mettersi in mente che l'indennità di infortunio ha una funzione più riequilibrativa che non reintegrativa della incapacità. E questa funzione può espletarla solo il capitale, non la rendita. Questa a mio giudizio scoraggierebbe l'impiego di quelle forze riequilibrative che sono note sotto il nome di adattamento.

Se poi le indennità in capitale già importano carichi rilevanti per assicurarle, quelle in rendite ne importerebbero di rilevantisimi. Perchè in base alle tariffe della Cassa Nazionale per le Assicurazioni sociali ognuno può vedere quali ingenti somme occorran per assicurare anche rendite modestissime.

Le piccole riforme utili e necessarie.

5. — Le riforme invece che veramente si presentano utili sono le seguenti: che in gran parte del resto non sono ora suggerite dallo scrivente per la prima volta, ma furono a suo tempo elaborate e discusse nel Congresso del 1927 degli Uffici Legali del Patronato Nazionale:

1°. — Allargare di poco la sfera di applicazione della legge; basterebbe aggiungere all'art. 1° una semplice frase che includesse il concetto che debba essere assicurato qualsiasi operaio addetto a « lavori pericolosi », demandando al Governo di stabilire con apposito elenco mutevole quali industrie e quali lavori si debbano ritenere appunto tali;

2°. — Risolvere una buona volta la grave questione dell'infortunio che colpisce il fanciullo; definendo bene che cosa si intenda per apprendista, avendo riguardo al fatto che ad ogni modo non possa essere indennizzato in base al suo salario il fanciullo, l'esordiente; vale a dire comunque quegli che a causa esclusiva della sua età mentre è maggiormente danneggiato sarebbe minormente indenizzato se l'indennizzo rimanesse proporzionato al suo guadagno;

3°. — Nulla assolutamente è da innovare alle due formule che definiscono l'infortunio fondandosi sul concetto dell'occasione di lavoro e della causa violenta. Per quanto esse abbiano dato luogo e danno tutti i giorni luogo a discussioni accanite ogni altra che fosse per sostituirsi ad esse non farebbe che suscitare nuove questioni senza riescire a stabilire dei confini netti a cui repugna la stessa materia. Ed annullerebbe d'un tratto i

benefici di tutta la elaborazione scientifica e giurisprudenziale che si è avuta finora. Se mai tenendosi conto che nei casi più gravi e pietosi, i casi di morte, la causa della quale appare spesso nel sinistro con fondatissime presunzioni, ma senza poter quasi mai raggiunger la certezza assoluta, occorrerebbe spiegare che il dubbio scientifico dovrebbe stare a favore della vittima.

4°. — Chiarire che la prescrizione annuale decorre a solo beneficio degli Istituti Assicuratori, e non anco degli industriali inadempienti all'obbligo dell'assicurazione;

5°. — Fissare in modo tassativo, riducendoli a pochissimi, i casi in cui a malgrado della effettuata assicurazione l'operaio non abbia diritto a ripetere l'indennizzo dell'Istituto Assicuratore, dichiarando nullo nei riguardi degli operai ogni patto speciale di polizza che tendesse ad allargare nei suoi riguardi questi casi di decadenza.

6°. — Modificare l'art. 32 della legge in modo che anco a scopo di maggior tutela della vita e dell'integrità fisica degli operai la sopravvivenza della responsabilità civile nei casi di sinistro colposo non fosse una semplice lustra.

Queste due ultime riforme, le più importanti e le meno discusse hanno bisogno di una qualche illustrazione

Le inique clausole che fan decadere l'operaio dalla assicurazione.

6. — *Limitazione dei casi di automatica cessazione contrattuale dell'assicurazione.*

Questa riforma è fra le più urgenti.

E' noto che l'assicurazione infortuni sul lavoro è regolata oltre che dalla legge da contratti. Ora in questi contratti si vanno da qualche tempo includendo da parte degli istituti assicuratori una quantità di clausole che comminano la decadenza dell'assicurazione in caso di inadempienza a questa o a quella altra formalità. Non solo se l'industriale tarda a pagare il premio, o tarda nella denuncia dell'infortunio, o non tiene in regola i libri matricola e i libri paga, non solo cioè in tutti i casi previsti dalla legge, ma oggimai in una quantità di altri casi diversi l'Istituto assicuratore invoca la decadenza dell'assicurazione. Si può dire che su cento infortuni almeno in trenta la Cassa Nazionale a malgrado della assicurazione eccepisce la sua carenza dall'obbligo del pagamento dell'indennizzo.

Una clausola quanto mai perniciosa è specialmente quella che obbliga l'industriale a denunciare tutti gli operai affetti da qualsiasi più lieve imperfezione fisica, ancorchè essa non sia macroscopicamente rilevabile.

Intanto questo fatto porta a una sperequazione fra le condizioni della Cassa e quella dei Sindacati. Perchè mentre questi in virtù della solidarietà stabilita dall'art. 19 della legge non possono giovare di questa e di tutte le altre possibili clausole di decadenza, se ne giova la Cassa, la quale in molti casi può riscuotere e trattenersi dei premi senza pagare gli indennizzi agli operai. Ma questa particolare clausola porta soprattutto a questa conseguenza, che d'ora in poi nessun industriale assumerà più alle proprie dipendenze un operaio cui manchi fosse pure una semplice falange di un dito, perchè oltre a poterne

avere eventualmente un rendimento minore dovrebbe per assicurarlo pagare un supplemento di premio. Il mercato del lavoro pertanto sarà ben presto inondato da una enorme quantità di operai condannati non più alla disoccupazione temporanea, ma a quella cronica, perpetua. E quando si consideri che molti di questi operai non avranno neppure percepito l'indennità d'infortunio, perchè la perdita per es. di una falange, ed anco d'un dito come l'anulare ed il medio, se il minimo di legge si porti al 10%, non verrà più indennizzata, ognuno intende a quale ingiustizia si va incontro.

Il Ministero delle Corporazioni, bisogna riconoscerlo, si è sempre preoccupato di questa questione, ed ha fatto quanto poteva per ridurre attraverso ad opportuni ritocchi del regolamento i casi di cessazione contrattuale dell'assicurazione. (Se l'Autorità tutoria potesse esercitare un effettivo controllo non sarebbe nulla; le Ditte contravventrici sarebbero obbligate a mettersi subito in regola e la scopertura di assicurazione con le relative conseguenze sarebbero minime, ma quel controllo in realtà non è possibile; nè lo fanno gli stessi Istituti Assicuratori i quali sono contenti di rilevare le irregolarità a sinistro già avvenuto in modo da non pagare l'indennizzo e trattenersi i premi: e così una quantità di operai si trovano alle prese con industriali nullatenenti. E per migliaia di contravvenzioni quanti processi? Tanti pochi da poter rispondere addirittura nessuno!)

Forse avrebbe potuto provvedere la stessa giurisprudenza con una più saggia e più equa interpretazione della legge. Quan-

do, preoccupandosi come abbiain detto il Ministero di queste scoperture di assicurazione si è modificato ultimamente l'art. 27 del Regolamento, e stabilito che qualsiasi irregolarità del libro-paga lascia fermo nell'Istituto l'obbligo del pagamento dell'indennizzo salvo la rivalsa verso l'industriale, si è inteso di ribadire appunto il concetto che è insito nella legge che le irregolarità contrattuali fino a che non sono state accertate e contestate, in questo campo non sono opponibili all'operaio.

Ma oggi a favore degli operai non c'è nulla di buono da aspettarsi dalla giurisprudenza chè la patria Magistratura (e come potrebb'essere diversamente?) impressionata dalle artifiziose campagne antispeculazioniste va a mano a mano modificando tutte le sue decisioni in senso contrario agli operai.

E così si arriverà ben presto a stabilire in questi contratti che l'industriale debba denunciare persino il colore dei capelli dei suoi operai, sotto la comminatoria che quelli non denunciati si intenderanno non assicurati! Clausole che sfuggono alla vigilanza del Ministero competente perchè abilmente non incluse nelle polizze ma nelle proposte.

L'art. 32 è la causa dei più gravi infortuni, specie dei mortali.

7. — Modifica dell'art. 32 della Legge.

Tale riforma impinge in un problema del massimo interesse e ci porta a porre il dito su una piaga che si può dire veramente sanguinante, e non nel senso semplicemente metafo-

rico della espressione. Questo art. 32 come è noto riguarda la responsabilità civile dell'industriale, la quale nell'intenzione del legislatore avrebbe dovuto sopravvivere almeno nei casi di responsabilità più grave. Ma all'intenzione non ha corrisposto il fatto, chè per quella disposizione legislativa appunto la detta responsabilità civile è venuta ad essere quasi affatto esclusa: perchè sottoposta ad una duplice condizione, quella della condanna penale, e della accertata responsabilità del così detto *preposto*, condizioni di solito quasi impossibili a realizzarsi. La responsabilità penale è di difficilissimo accertamento. Mentre pure risulti palese che un determinato fatto sia avvenuto per colpa, cioè per omissione di cautele dell'industriale, riesce spesso difficile individuare il colpevole specie quando il fatto sia accaduto nell'interno di uno stabilimento e ne sia autore un sorvegliante (« preposto » come dice la legge) e possa quindi essere accertato solo per la testimonianza di persone che all'imputato siano soggette. Rinvenuto il colpevole e rinviato a giudizio opportune manovre (minacce di licenziamento o promesse di lavoro) lo porteranno facilmente all'assoluzione per non provata reità. Il che in questi casi — *ed in questi sola* — sarà sufficiente a rendere impossibile l'azione civile ed escludere il risarcimento. E ciò soprattutto in momenti in cui perdere il lavoro significa miseria assoluta. Come dimostreremo in altro punto di questo studio mentre numerosissimi sono gli infortuni dovuti ad imprudenza, imperizia, ed inosservanza di regolamenti i processi per reati colposi di questo genere sono rarissimi ed almeno il 90% di essi terminano con l'assoluzione.

La grande maggioranza degli industriali sono assicurati anche dalla responsabilità civile. Ma gli indennizzi supplementari che vengono pagati sono assolutamente nulli. Cosicchè l'assicurazione infortunii malgrado tutto si è risolta in un beneficio per l'industriale al quale è stato vero addossato un carico fisso non lieve ma ne è stato tolto un altro incerto ma dei più gravi. Il che poi non sarebbe affatto a deplorare se non ne derivassero due conseguenze, e cioè prima il continuo aumentare degli infortuni e non di quelli lievi, ma proprio dei gravi, cioè dei non pretestabili e di quelli che di solito (e ne daremo la dimostrazione fra poco) sono dovuti appunto a mancanza di cautele; secondo una grave ingiustizia che colpisce la classe operaia. L'indennità di infortunio come abbiamo già rilevato non rappresenta una reintegrazione del danno, ma un semplice sussidio riequilibrativo: ed essa sta alla industria come vi sta la spesa occorrente alla riparazione di un qualsiasi guasto o rottura di macchinario. Non è invece semplicemente riequilibrativo l'indennizzo che percepiscono in caso di sinistri tutti gli altri cittadini. Quand'uno di questi subisca un danno per fatto altrui può con un semplice giudizio civile dimostrando *et laevissima culpa*, conseguire il risarcimento integrale del danno medesimo. Soltanto l'operaio quando patisce un infortunio e senta con profonda coscienza che questo non si sarebbe verificato se fossero state adottate opportune cautele, non può ottenere lo stesso risarcimento che attraverso difficoltà così rilevanti che il più delle volte sono addirittura insormontabili.

Questa ripetiamo è una ingiustizia che egli sente profonda-

mente specie da quando con lo sviluppo dell'automobilismo le azioni colpose ordinarie sono divenute frequentissime. Ma su questo punto che per noi è di una importanza capitale ritorneremo fra poco, quando ci occuperemo delle inchieste pretorili.

Come attraverso insignificanti riforme si è gravemente danneggiato l'operaio.

8. — Queste sono dunque le più importanti modificazioni che si impongono nel campo della legge.

Ma è soprattutto nel campo del regolamento per l'applicazione della legge sugli infortuni che occorrerebbe ristabilire un po' di equilibrio, perchè ivi sono state introdotte ultimamente, benchè incostituzionalmente, troppe modifiche limitative dei diritti dell'operaio; è ora dunque che se ne introduca anche qualcuna che lo beneficii.

Tali disposizioni limitative sono state le seguenti:

1°. — Facoltà dell'istituto di rinviare *sine die* la liquidazione; sotto il pretesto della immaturità delle conseguenze del sinistro;

2°. — Obbligo dell'operaio di precisare le sue pretese;

3°. — Riconoscimento del minimo indennizzabile;

4°. — Esclusione di parecchie infermità (ernia, malaria, ecc.) dal diritto al risarcimento;

5°. — Limitazioni introdotte all'esercizio del diritto alla revisione.

Non muoviamo la benchè menoma critica a tutti questi

recenti provvedimenti, perchè se l'Autorità che li attuò lo fece, deve aver ben avuto le sue buone ragioni. Forse però non si pensò neppure come certe modifiche apparentemente innocue potessero danneggiare gravemente l'operaio, e dar luogo ad abusi che avrebbero finito per modificare sostanzialmente la posizione dell'operaio e per rendere di fatto ancora più indispensabile quel patrocinio specializzato che viceversa per altro verso si combatte. Ma giacchè, ripetiamo, dei provvedimenti limitativi dei diritti degli operai sono stati introdotti nel regolamento, ci sembra, come abbiám detto, che spirito di giustizia voglia che se ne attui anche qualcuno che quei diritti estenda e favorisca. E tra questi urge soprattutto quello che munisca di serie sanzioni tutte le disposizioni regolamentari che sanciscono dei doveri a carico dell'Istituto Assicuratore.

Nel regolamento infortuni v'è una serie di articoli che sono vera e propria lettera morta. Il contratto di assicurazione non è ostensibile all'operaio (art. 120) il libretto paga che gli dovrebbe essere fornito non esiste mai, e dove esiste sta eternamente negli scrigni dell'industriale. Con la conseguenza che l'operaio non può controllare il salario per cui lo si assicura, e questo è quasi sempre inferiore al reale: cosicchè quand' accade l'infortunio l'operaio ha sempre un indennizzo inferiore al giusto, mentre per reclamare la differenza dovrebbe rivolgersi al padrone con un giudizio che il più delle volte non gli conviene di fare per non inimicarselo. Le spese di prime cure si riducono a zero, e l'operaio ottanta volte su cento deve

togliere dall'indennizzo tutte le spese di ospedalità che i Comuni hanno oramai imparato a reclamare senza pietà (1). E moltissime volte l'indennità a ciò non basta neppure, cosicché ci deve rimettere del suo! E' scritto nella legge che l'industriale deve anticipare le mezze giornate e l'Istituto assicuratore le deve pagare entro il 20.o giorno, c'è scritto che l'Istituto assicuratore dovrebbe provvedere spontaneamente alla liquidazione dell'indennità appena ricevuto il certificato definitivo, c'è scritto nel Regolamento che l'indennità liquidata dovrebbe essere pagata entro otto giorni ecc. ecc..

Ma quando l'Istituto assicuratore a tutti questi suoi obblighi non adempia l'operaio non ha altro da poter fare che convenirlo in giudizio. E siccome chi dice giudizio dice... anni naturalmente la cosa non è possibile e quindi tutte quelle disposizioni in pratica come dicevamo rimangono lettera morta!

Occorrerebbe poi che nell'art. 95 del Regolamento si chiarisse meglio il concetto di proporzione tra il danno diremo così frazionale ed il danno globale; per la perdita di una metà, di un terzo, di un quarto di funzione di un organo si deve dare la metà, il terzo o il quarto di quanto il Regolamento stesso prevede per la perdita totale, o si deve andare invece caso per caso a ricercare l'indennizzo dovuto?

(1) Chi si è accorto mai che non c'è quasi operaio che oggi per l'infortunio non vada incontro a mille e più lire — quello che non guadagnerà in mezzo anno — di spese di ospedalità?

Questa questione si è fatta più viva specialmente per i danni oculari.

Non solo gli Istituti assicuratori hanno sostenuto e sostengono (oggi mai — è inutile dirlo! — con successo) che la perdita di 2 o 3/10 della vista di un occhio che frazionalmente computata importerebbe un indennizzo del 7 o del 10,50% non debba essere affatto indennizzata (come quella che non si tradurrebbe in una effettiva menomazione di capacità lavorativa) così che per i danni oculari il minimo indennizzabile è già stato di fatto elevato al 15%, ma appellandosi ai deliberati di un congresso di oculisti loro fiduciari propongono per i diversi danni varie diverse tabelle di liquidazione. Di qui la perdita di ogni norma direttiva. E quindi il moltiplicarsi delle contestazioni e delle liti. Col risultato che si arrivi talora ad indennizzi elevati per danni relativamente lievi e viceversa. La cosa si complicherà tanto di più se sarà elevato, come vuolsi, il cosiddetto minimo indennizzabile.

Secondo noi invece deve essere chiarita e fissata la proporzione assoluta tra il tutto e la frazione; con un criterio se si vuole artificioso ma chiaro, preciso ed indiscutibile.

La questione del minimo indennizzabile.

9. — Sorge poi grave la questione del cosiddetto minimo di legge che non esisteva una volta; e che oggi è stato portato con un semplice provvedimento regolamentare al 5%, e che si vorrebbe elevare al 10 o al 15%. Riforma questa che indubbia-

mente porterebbe un enorme alleggerimento dell'onere dell'assicurazione, perchè è certo che molti sono gli infortunii relativamente lievi; ma che secondo noi sancirebbe un ingiustizia, sollevando fra gli operai un malcontento dei più vivi e giustificati mentre porterebbe poi a contestazioni gravissime.

Intanto giustizia per giustizia, si dovrebbero allora per converso aumentare gli indennizzi per i casi più gravi, i quali appaiono oggi insufficientemente liquidati. Nei casi di morte occorrerebbe aumentare gli indennizzi stessi in proporzione del numero dei sopravvivenenti.

Oltre a ciò è a tener presente che il danno più grave derivante dall'infortunio è come abbiamo già più volte detto rappresentato principalmente dal perturbamento che esso produce nella economia familiare dell'operaio, e tale danno è quasi lo stesso nei casi più gravi ed in quelli più lievi, se sia avvenuta l'asportazione di un arto o quella di una falange.

Le spese di ospedalità alle quali abbiamo già accennato e sulle quali non richiameremo mai abbastanza l'attenzione di tutti, possono essere uguali e maggiori per un patereccio, che poi non lasci un impedimento grave, e per un caso che si risolva poi invece in una gravissima inabilità.

L'uno e l'altro sinistro producono quasi la stessa lunga malattia, la stessa perdita di lavoro, lo stesso dissesto, lo stesso squilibrio in un bilancio familiare senza riserve, specie se si tratti di una famiglia... proletaria, come s'usava dire con un termine che il Fascismo prolifico dovrebbe rimettere in onore.

Ma soprattutto si ribella ogni senso di giustizia (quello dell'operaio naturalmente in maggior grado!) all'idea che l'industria oltre ad avere usufruito del suo lavoro possa mutilarlo anche di una semplice falange e persino di un dito (come sarebbe per es. il medio qualora il cosiddetto minimo di legge fosse elevato al 10%, e persino l'indice sinistro qualora fosse invece elevato al 15%) senza compensarlo in nessun modo di questo danno anatomico manifesto.

Non è dubbio che il concetto fondamentale giustificativo dell'indennizzo sia quello della menomazione della capacità lavorativa. Ma noi crediamo che si tenda ora ad esagerare questo principio. Intanto se la natura ci ha dato due occhi invece di uno, se ci ha dato più dita, e queste son composte di più falangi, ci pare, diciamo, che ciò non sia avvenuto per caso e vanamente, cosicchè si possa dire che sia privo di ogni importanza avere un occhio solo, invece di due, avere o non avere un dito come l'anulare od una o più falangi di altre dita (mignolo, medio, sinistro) come in sostanza si verrebbe a dire se il minimo di legge si portasse soltanto al 10% (non prevediamo l'ipotesi peggiore del 15%).

Ma ripetiamo quello che più colpirebbe l'operaio è il vedere abolito un corrispettivo fosse pure meramente... consolatorio a danni chiari e manifesti; quasi la sua integrità fisica non valesse nulla, o con la scarsa mercede fosse comprato dall'industria non solo il reddito del suo capitale organico, ma il capitale medesimo!

Partendo dal principio che si debba tener conto della

capacità al lavoro ci sembra giusto che si debba aver riguardo solo a quei danni che la intaccano in modo apprezzabile, ma riteniamo altresì che vi siano dei danni anatomici e funzionali che non si possono lasciare senza indennizzo senza offendere gravemente un senso di giustizia che è innato in tutti gli uomini, e che naturalmente è più vivo in quelle classi che si trovano già per tanti riguardi in una condizione di inferiorità: senso di giustizia che a nostro modo di pensare non si affende mai impunemente.

Le insidie ed i difetti della procedura amministrativa.

10. — Ma là dove la riforma regolamentare più importante si impone, è nel campo che riguarda la cosiddetta procedura amministrativa, la cui cattiva regolazione è la causa principale di quelle liti che in questa materia si assumono dilaganti, con una di quelle solite affermazioni ultragrattuite che qui non si sa perchè hanno avuto più che in ogni altro luogo diritto di cittadinanza; liti che viceversa non rappresentano che una infima percentuale in confronto dell'ingente numero dei sinistri da liquidare.

Oggi nelle pratiche amministrative tutti i doveri sono da parte dell'operaio, e quei pochi a carico dell'Istituto Assicuratore o dell'industriale come abbiamo visto sono privi per giunta di ogni sanzione.

Il difetto principale della procedura amministrativa quale

è oggi sta soprattutto in questo, che di essa l'operaio è un soggetto semplicemente passivo.

L'Istituto Assicuratore può chiedere l'internamento dell'operaio in gabinetti d'osservazione o controllo; costringerlo alla visita collegiale, ecc. Tutto ciò è giustissimo, ma perchè viceversa l'operaio nulla può?

Quando l'Istituto Assicuratore ha pure proceduto alla liquidazione, se l'operaio non la ritiene giusta non ha un mezzo extragiudiziale per ottenere una discussione tecnica diretta al miglior accertamento dei suoi eventuali diritti; questo mezzo è stato concesso soltanto agli Istituti Assicuratori, e consiste nella visita collegiale prevista dall'art. 103 del Regolamento, il quale poi solo per incidenza, e senza che ciò sia ben chiaro, dice che essa deve avvenire a spese dell'Istituto Assicuratore. Che però è ripugnante a servirsene oppure la accetta, la sollecita magari, ma si rifiuta di sopportarne la spesa.

L'operaio patisce l'infortunio, va all'ospedale, a lui non si rilascia un certificato (perchè questo, pagandolo l'industriale, va subito rimesso a quello) non ha mezzi di accertamenti clinici propri, non ha specialisti a disposizione. Il più delle volte quindi, quando riceve o gli vien negata una offerta non è in grado di capirne nulla: nè lui nè chi per lui se non gli vien data comunicazione di tutta la documentazione medica. Perchè negargli questa soddisfazione negando a lui la possibilità di chiedere la collegiale? Specie ora che nell'art. 108 gli si è imposta la specificazione *motivata* delle sue pretese?

Naturalmente quando parlo di Istituti Assicuratori repu-

gnanti alla collegiale mi riferisco soprattutto alla Cassa Nazionale, Istituto in cui più specialmente prevale per atavismo un principio di malintesa economia e formalismo. Altri Istituti infatti si può dire che non fanno una liquidazione se non attraverso ad una visita collegiale; alcuni hanno adottato anzi addirittura il sistema del controllo collegiale. La visita collegiale rappresenta senza dubbio un onere per l'Istituto assicuratore. Ma se si pensi che essa importa una spesa di venticienticinque lire al massimo, si rileverà subito come non ne possa derivare un carico elevato.

Viceversa si può dire che è rarissimo il caso in cui due medici messi a contrasto tra di loro per visitare l'operaio e stabilire l'indennizzo non riconoscano il loro errore e le loro esagerazioni, e non pervengano pertanto ad un accordo. Se l'operaio potesse obbligare l'Istituto alla visita collegiale non ricorrerebbe mai alla lite, perchè questa quando perviene alla condanna dell'Istituto importa sempre per lui carichi non lievi e soprattutto attese interminabili. E lo stesso patrocinatore preferisce sempre la liquidazione sollecita a quella moratoria, la quale importa la lunga sopportazione di un cliente depauperato, insofferente e molesto.

Le stesse questioni se si debba preferire una Magistratura speciale o la Magistratura ordinaria, se le spese giudiziali debbano essere le comuni o limitate (queste spese del resto sono dai Magistrati naturalmente contenute nei limiti delle sole competenze procuratorie quando l'Istituto assicuratore non complichì le liti con contestazioni superflue) verrebbero virtual-

mente risolte il giorno in cui la collegiale diventasse obbligatoria, estendendo la facoltà di richiederla anche all'operaio, perchè i giudizi allora diverrebbero rarissimi.

La continua diffamazione della classe lavoratrice.

11. — Abbiamo esaurito a questo punto l'argomento delle riforme che sarebbero da introdurre nella legge e nel regolamento infortuni.

Ed ora sarebbe da trattare sotto il titolo delle riforme che sono invece da deprecare due importanti questioni, quella del patrocinio e quella dell'autorità giurisdizionale.

Ma prima di ciò fare ci sembra importante mettere in evidenza un punto che noi riteniamo fondamentale a questa materia, ma che viceversa vediamo completamente obliterato dai più.

Di tutte le leggi, ma di quelle sociali in ispecie, non è solo importante studiare ed effettuare il continuo perfezionamento, quanto è soprattutto importante sorvegliarne l'applicazione, e far sì che per essa quelle rispondano veramente alle finalità per cui furono promulgate. Abbiamo detto che ciò ha una particolare importanza per quanto riguarda la legislazione sociale. Per renderci conto di ciò bisogna rifarci un po' a quella che è stata la genesi di tale legislazione. Essa è sorta quasi da una ribellione delle classi lavoratrici ad una condizione di inferiorità e di ingiustizia in cui versavano. Tanto che fu chiamata una legge di pacificazione sociale, intendendo dire

che essa dovesse porre termine a quella ribellione ed a quella lotta. Non vi è quindi nulla che maggiormente, e potremmo aggiungere più giustamente, iriti quelle classi e provochi in esse un senso di risentimento che non conferisce affatto all'intento di collaborazione che giustamente il fascismo ha inteso di sostituire alla lotta di classe di infausta memoria, e da cui deve germogliare lo stato corporativo, quanto il vedersi ritogliere attraverso ad una applicazione sempre più restrittiva, incompleta e partigiana di quella legge di cui essi hanno maggiormente apprezzato i benefici, una parte dei medesimi. Ciò che sta appunto verificandosi per la legge sugli infortuni.

Anche la diffamazione che da tempo si va facendo ai danni degli operai infortunati, e che ha la sua causa nel fatto che un'autorità superiore alle parti in contesa ancora non abbia creduto di intervenire con indagini proprie, per stabilire in modo preciso fino se e a che punto le censure siano fondate, diffamazione che non solo intacca il patrimonio morale della classe lavoratrice, ma che ha poi ai suoi danni anche gravi ripercussioni materiali, in quanto come abbiamo già detto, capovolge la disposizione sentimentale e mentale della Magistratura a suo riguardo, anche questa diffamazione, diciamo, contribuisce allo stesso risultato.

La prima e forse la più importante cosa che sarebbe pertanto da fare in questo campo è una revisione delle idee, una correzione dei pregiudizi che vi si sono formati. E' ora di finirla con le asserzioni gratuite, le frasi fatte, licenziate dagli interessati, dagli incompetenti e spesso dai disonesti (avvegnacchè non

ci sia nessuno più del vero speculatore che parli di speculazione ad ogni momento e pretenda di scorgerla dappertutto) ed accettata finora da quasi tutto senza beneficio d'inventario.

C'è in questo campo la speculazione, la frode? E da che parte: da una soltanto o da tutt'e due? E' vasta? E' grave? Ha vere conseguenze? E' scaltrita e perniciosa o puerile ed innocua? Chi ne soffre? Come vi si rimedia?

Problemi gravi, che esigono una risposta: non approfondirli, accettare le soluzioni fatte è errore, errore gravissimo, che non è senza conseguenza.

Ne soffre, e grandemente, la reale applicazione della legge.

Prima riforma che si impone per questa legge è la riforma dell'orientamento dello spirito pubblico rispetto ad essa.

L'abuso delle transazioni con rinuncia alla revisione.

12. — Della pessima applicazione che oggi si fa della legge si ha un esempio in quello che riguarda la tutela che con l'articolo 14 si volle affidare al Magistrato della integrità dell'indennizzo. E' noto che questo articolo in origine vietava qualsiasi patto fra operaio ed Istituto Assicuratore; l'Istituto doveva liquidare all'operaio non un soldo di meno e non un soldo di più di quello che gli spettava. Poi con una modifica alla legge si introdusse la facoltà della transazione. La quale però nel concetto della legge doveva rappresentare una eccezione, ed essere consentita in vista di una vera e propria e grave contestazione. Noi ricordiamo ancora che ai primordi della applicazione di questa disposizione di legge i Magistrati non omologavano le transa-

zioni se non dopo di avere delegato un perito per una sommaria indagine sulla convenienza o meno della medesima. Poi piano piano queste transazioni sono diventate più frequenti. Prima riguardavano soltanto, ripetiamo, questioni di massima, circa l'*an debeatur*, poi son cominciate anche le transazioni sul *quantum*. Le prime transazioni venivano respinte se contenevano la clausola della rinuncia alla revisione; oggi invece piano piano siamo arrivati al punto che non si fa più una liquidazione senza la transazione, e non si fa una transazione che più o meno non comprometta anche la revisione. Ed i Tribunali omologano tutto. Ricordiamo le famose transazioni del Sindacato Italiano che venivano presentate a centinaia, ed in moltissime delle quali agli operai si liquidavano 18-20 e 30 lire di indennità con... rinuncia alla revisione, oppure con compromesso arbitrario per la revisione! Ultimamente è stata presentata al Tribunale di Firenze una transazione tra un operaio ed una Ditta in cui sono esposti testualmente questi fatti. — L'operaio N. N. ha avuto un infortunio e per esso l'amputazione di una gamba; gli spetterebbe quindi il 60%; ma considerato che il suo padrone non lo ha assicurato ma che egli... è un vecchio amico dell'operaio, questi accetta da lui il 40% invece del 60%. — Il Tribunale ha omologato. E poichè l'operaio a cui in realtà non fu poi dato neppure quel 40%, ricorse in Appello chiedendo la revoca del provvedimento, la Corte respinse il suo ricorso osservando tra l'altro che dal momento che il Tribunale aveva creduto di omologare la transazione doveva pure essere stato a ciò indotto da qualche legittima considerazione!

Le inchieste pretorili che non si fanno. — Le morti da infortunio delittuose ed inulte.

13. — Nella legge esiste ancora un'altra disposizione protettiva degli operai (la legge in origine fu tutta ispirata al concetto della protezione dell'operaio!) ed essa è quella che riguarda le inchieste pretorili. Giustamente fu pensato che non bastasse assicurare agli operai infortunati delle indennità, ma che si dovesse anche cercare di evitare gli infortuni. E fu ritenuto a tal uopo utile che per ogni sinistro si fosse immediatamente proceduto ad una indagine del Magistrato diretta a stabilire le cause del sinistro stesso. Ebbene queste inchieste che prima si dovevano fare per tutti gli infortuni, e che poi sono state limitate soltanto ai casi nei quali sia prevista una inabilità superiore ai 30 giorni, oggi non avvengono più che per un numero limitatissimo di casi, perchè quantunque quasi tutte le inabilità si protraggono bene al di là dei trenta giorni, la previsione di esse rimane quasi sempre al di qua di questi termini. Non si fanno poi affatto nei termini previsti dalla legge. Quasi mai si fanno sul posto. I testimoni non si interrogano a parte ma in presenza dell'industriale loro principale. Ma soprattutto le indagini sono quanto mai superficiali. A noi è capitato questo caso: un fanciullo di meno di quindici anni è preposto nel giorno stesso in cui viene assunto per la prima volta nello Stabilimento a fermare con una mano un tamburo che gira così vorticosamente da potere col suo movimento asciugare in pochi minuti

un feltro bagnato: l'operazione richiedeva precisa contemporaneità fra il movimento di una leva che interrompeva la trasmissione del movimento, ed il trattenimento con la mano del tamburo da fermare. E' inutile dire che il giorno stesso l'operazione terminò con l'asportazione del braccio del fanciullo. E l'inchiesta terminò senza assodare alcuna responsabilità, mentre è pur vigente una disposizione di legge che vieta l'impiego del fanciullo inferiore ai quindici anni in lavori pericolosi. Allo stesso modo si concluse un'altra inchiesta in un caso in cui in uno stabilimento si era verificato un infortunio che era consistito nella caduta di un operaio in una botola lasciata aperta sul punto di passaggio degli operai; ed egualmente si concluse una inchiesta relativa ad una disgrazia accaduta ad una fanciulla nel maneggio di una macchina, quando nello stesso stabilimento, sito in un piccolo paese di provincia, dove pure aveva la sua sede lo stesso Pretore, nel periodo di meno di un mese ancor altri due gravissimi infortunii si erano verificati allo stesso modo. Fu dedotto successivamente che la macchina era guasta, e che ciò era stata la causa dei tre sinistri. Ma la cosa non fu potuta più accertare perchè naturalmente nel frattempo la macchina era stata accomodata!

Ma la prova assoluta del modo come si fanno le inchieste pretorili sta in questo fatto. A tutti è noto che da parecchi anni esiste a Milano una Associazione Nazionale per la prevenzione degli Infortuni sul lavoro. Ente riconosciuto dal Ministero. Orbene quantunque essa si appoggi principalmente agli industriali, e sia perciò tutt'altro che disposta a danneggiarli,

pure questa associazione compie numerose inchieste dopo infortuni, ed assoda in una quantità di casi, il più delle volte mortali, che essi avrebbero potuto essere evitati se fossero state adottate determinate cautele. E li pubblica in una Rivista mensile che essa stampa omettendo prudentemente i nomi delle vittime e dei colpevoli. Sono almeno 15-20 casi al mese, ripetiamo, di infortuni mortali dovuti a colpe gravissime e macroscopiche.

Ebbene quali e quanti sono i processi che per essi vengono iniziati? E' facile indagarlo: diamo la risposta senza tema di errare: nessuno! Non esiste investimento automobilistico, per tenuissime che possano essere le conseguenze del medesimo, che non dia luogo oltre che ad una spontanea istruttoria penale, altresì alla celebrazione di un dibattimento. Almeno novanta volte su cento questi dibattimenti terminano con la condanna del conducente. Giustissima repressione ispirata al nobile intento del risparmio della vita umana, che costituisce il nostro supremo bene. Avvegnacchè in nessun campo meglio che in quello dei reati colposi l'opera della giustizia punitiva espliciti insieme con quello repressivo un compito preventivo dei più utili. Ma perchè la stessa cosa non avviene per gli infortuni sul lavoro? Forse che la vita dell'operaio vale meno di quella degli altri? O forse che il lavoro non si possa normalmente svolgere senza uccidere o mutilare delle migliaia e migliaia di persone? Od è la tecnica che progredendo a tutto provvede e a ciò solo non può ovviare? No, esiste anche lavoro senza morte e senza mutilazione: ma a un patto; che chi più ne ha più ne usi di prudenza e di previggenza. Ma l'uomo è sua mercè

tale che gli cale più della propria che dell'altrui vita, più del proprio che dell'altrui interesse: e non cura ciò per cui la incuria è per lui priva di conseguenze. Di qui i sempre più numerosi infortuni mortali.

Ora come volete che gli operai possano essere soddisfatti di un'applicazione così unilaterale della legislazione? E' del tutto involontario che alle altre lesioni colpose seguano i processi ed a quelle che accadono sul lavoro non seguano: ciò non dipende da incuria della patria Magistratura. E neppure dipende tanto dalla potenza degli industriali, e dal dispregio dell'operaio in genere e dell'infortunato in specie, che è diventato oggi di moda di coltivare, bensì da un complesso di altre cause che qui sarebbe lungo ed inopportuno enumerare ed esaminare, ma che non può intendere l'operaio. Che da questa ingiustizia è però punto ogni giorno. Onde è dovere procurare di eliminarla: incombe a tutti — enti e privati — in un Regime ove ognuno è soldato posto a sentinella del pubblico bene qualora scorga un pericolo per questo, di gridare l'allarme, che anche in Regime Fascista crediamo possa essere gridato ad altissima voce se non ci animi odio altrui o dispregio, ma purissimo senso civile.

Magistratura ordinaria o Magistratura speciale ?

14. — E dopo di ciò non ci resta che affrontare le due spinose questioni dell'Autorità giurisdizionale e del patrocinio.

Molti vorrebbero sottrarre la materia degli infortunii alla

giurisdizione ordinaria. A somiglianza di quanto si è fatto per gli infortuni agricoli. Abbiamo già visto gli inconvenienti che si verificano appunto in questo campo. Ma la questione è ancor più vasta e complessa, ed investe tutto l'argomento dell'attività giurisdizionale. Mentre si va sempre più affermando il concetto che essa è funzione eminentemente tecnica, tanto che si vogliono abolire persino le giurie, in sede civile si vede sopravvivere la tendenza verso le giurisdizioni speciali. Eppure si è visto cento volte che esse non rispondono: sempre che si è voluto crearle per sveltire le cose non si è fatto altro in realtà che complicarle.

La stessa Magistratura del Lavoro, che doveva pronunciare le sue sentenze entro brevissimi termini (otto giorni dalla discussione, che doveva avvenire quasi alla prima udienza) in pratica si è dimostrata non meno tardigrada e complessa delle altre: le sue decisioni al pari delle altre vengono pronunciate quasi sempre dopo mesi e dopo anni. Gli è che si finisce sempre per dover ricadere nelle mani dei Magistrati (sono Magistrati quelli che presiedono quasi tutte le Magistrature speciali: innanzi alla sola Commissione Centrale per gli infortuni agricoli abbiamo visto qualche rara sentenza redatta da uno dei medici che ne fanno parte, solo però per controversie di natura quasi esclusivamente medica, cosicchè in realtà esse furono più delle perizie che delle vere e proprie sentenze) ed i Magistrati oberatissimi di lavoro ad *impossibilia non tenentur*. Se da noi vi fosse maggior numero di giudici anche la giurisdizione ordi-

naria sarebbe celerissima. (1) Tanto vale quindi lasciare la risoluzione di queste questioni alla Magistratura ordinaria. Specie ora che si sta per riformare la procedura semplificandola e sveltendola.

Il Patrocinio Privato e il Patronato Nazionale.

15. — Ultima e spinosa questione è quella del Patrocinio. Contro quello comune si sono scagliate ire terribili. Ma come già si è detto è mancata finora una seria ed approfondita inchiesta per stabilire fino a che punto gli inconvenienti, che indubbiamente esistono, siano reali; e da qual punto in poi siano invece frutto di interessate esagerazioni. Eppure non mancano precedenti che ci dovrebbero fare circospetti se non diffidenti. Molti anni fa una inchiesta di questo genere fu fatta da un autorevole consiglio forense e la maggior parte delle accuse risultarono al vaglio di numerosi documenti assolutamente infondate. E la famosa riforma Cocco-Ortu che naufragò miseramente alla Camera nel 1908, fallì appunto perchè aveva avuto il suo movente in queste accuse, e tendeva a sottrarre gli operai al libero patrocinio per affidarli unicamente ad un patrocinio ufficioso, simile a quello rappresentato oggi dal Patronato Nazionale.

Intanto mentre tanto strepito si continua a fare contro il patrocinio privato gli Istituti Assicuratori continuano a popo-

(1) Lo sostenni in *Gerarchia* due anni fa e l'articolo mi procurò calorosi consensi di molti Magistrati.

larsi di professionisti. Su venti funzionari della stessa Cassa Infortuni almeno 15 sono dottori in giurisprudenza od in ragioneria. Molti sono i medici che hanno funzioni amministrative negli Istituti assicuratori. Solo il Patronato Nazionale ha ancora su novanta direttori d'Istituto soltanto tre o quattro laureati, ma già nel nuovo Statuto è previsto un graduale (e come si poteva fare diversamente?) elevamento della classe dei suoi funzionarii. E gli stessi inconvenienti che si verificano nel libero patrocinio spesso derivano appunto dal fatto che vi si sono infiltrati degli empirici. Sono cioè inconvenienti di violazioni delle leggi professionali, e non della loro applicazione. Il patrocinio in questo campo non può essere quindi che essenzialmente tecnico, ed ogni riforma che vi si dovesse operare non potrebbe avere per oggetto altro che una sua sempre maggiore professionalizzazione. L'infortunistica non è che solo apparentemente materia di facile trattazione. Come bene rilevò il Carnelutti commemorando il compianto Prof. Borri, non si può essere provetti infortunisti senza essere nello stesso tempo espertissimi giuristi e medici non inesperti. E dire che molte volte invece di questa materia si sono occupate delle persone che mancavano della benchè menoma cognizione nell'uno e nell'altro ramo dello scibile!

Non occorre circoscrivere il campo, occorre invece soltanto elevare il grado dell'assistenza infortunistica. E per ciò conseguire non è necessaria alcuna riforma della legge e del Regolamento. Occorre solo applicare rigidamente quella professionale col concorso di tutti ma specialmente degli Istituti Assicuratori che

invece volentieri la dimenticano. Trattando *et pour cause* quasi sempre più di buon grado con gli empirici che non con i professionisti esercenti con giusti titoli e sotto il controllo di consigli ed ordini, al cui soglio tutti i reclami possono essere opportunamente portati (ed il non portarceli, come sempre si è fatto, autorizza invece ogni sospetto!). Quanto fiato per es. è stato sprecato dallo scrivente per far intendere ad un dirigente della Cassa Nazionale che la procura ad esigere rilasciata ad un privato è una cessione vietata dalla legge. Come bene aveva notato il compianto Direttore della Cassa Nazionale per le Assicurazioni sociali. Eppure l'abuso delle procure ad esigere, tanto lamentato, riguarda soprattutto procure fatte a faccendieri senza titolo. I quali sarebbero posti fuori combattimento se soltanto non si riconoscessero quei mandati nè le elezioni di domicilio fatte presso di loro e di cui l'art. 105 del Regolamento consente appunto di non tener conto.

La lotta (non quella a base di artifiziose disposizioni legislative facili ad eludersi) contro lo speculazionismo che purtroppo ha infestato questo campo, con grave danno morale e materiale degli operai e dei professionisti regolari, e non come comunemente si ritiene degli istituti assicuratori, ha bisogno di un solo requisito, che è mancato finora agli Istituti assicuratori da una parte al Patronato Nazionale dall'altra, i due naturali nemici di esso: la regolarità nei primi, la competenza nel secondo. Come si può per così dire contendere l'operaio alle unghie sfruttatrici del lestofante quando è per decotennarlo in altra guisa — e come si può rimproverare all'ope-

raio di preferire un patrocinio oneroso se in esso egli trova un patrocinio più competente ed efficace che non in quello gratuito?

Il difetto quindi anche questa volta non sta negli ordinamenti legislativi ma nella loro applicazione: e non occorre però tanto riformare e far nuove leggi, quanto por mano a quelle esistenti: ostracismi artificiosi non ostacolerebbero gli irregolari che sono già fuori legge.

O si ammette che per la liquidazione delle indennità d'infortunio basti che cessi lo spirito speculativo da parte dell'assicuratore perchè si addivenga immediatamente alle giuste liquidazioni, ed allora non si concepisce neppure l'esistenza del Patronato: si affidi alla Cassa Nazionale il compito di liquidare spontaneamente le giuste indennità. O si ammette invece che queste giuste indennità non siano accertabili se non attraverso al contrasto di opposte vedute, derivanti da accertamenti del tutto tecnici, ed allora si deve anche riconoscere la necessità di un'assistenza, e la facoltà per l'interessato di scegliere fra esse la più esperta e nella quale egli abbia la maggior fiducia.

La prima ipotesi è del tutto da escludere: ai primordi della sua creazione il Patronato non si limitava — e giustamente — a pubblicare la statistica dei casi trattati, ma pubblicava anche la differenza fra l'ammontare degli indennizzi offerti dagli Istituti Assicuratori e quelli ottenuti. Allora si diceva che era ben diretto un istituto provinciale di Patronato che faceva ottenere agli operai i migliori indennizzi. Oggi questa

seconda statistica è stata soppressa. Rimane però il fatto che lo stesso Istituto del Patronato deve portare nelle sue statistiche 5.000 cause in corso, e non so quante migliaia di interventi medici. Ciò mentre riprova il suo carattere squisitamente tecnico e professionale dimostra che la liquidazione diremo così incontrastata del giusto indennizzo anche da parte di Istituti assicuratori non speculatori è impossibile. Ogni pratica del resto nello stesso Patronato si svolge in questo modo: l'operaio si presenta all'impiegato (che spesso sta dietro uno sportello) e questo lo... accompagna da un medico. In secondo tempo in almeno cinquanta pratiche su cento anche se non si addivene ad una causa, per una ragione o per l'altra viene consultato l'avvocato (l'impiegato che accompagna l'operaio dal medico e dall'avvocato rappresenta nel Patronato il personale fisso e direttivo: il medico e l'avvocato rappresentano invece organicamente come si rileva dal nuovo statuto, il personale... subordinato ed ausiliario, senza alcuna garanzia di stabilità e con emolumenti assolutamente irrisori). L'assistenza infortunistica quindi o non è seria o se è seria è eminentemente professionale: i migliori — sarebbe detto male, i maggiori — indennizzi, che è funzione essenziale del patrocinio di ottenere, non si ottengono con la pressione politica o con altri mezzi; ma solo con buoni argomenti, tratti da un severo studio del caso, al lume di cognizioni precise ed affinate. L'assistenza infortunistica quindi al pari di quella commerciale, amministrativa ecc. è una assistenza che non può essere che nulla o professionale. E se è professionale non la si può monopolizzare: una assi-

stenza professionale ufficiosa in concorrenza con un'assistenza professionale onerosa si concepisce; come si concepisce la clinica gratuita per i poveri senza che sia però interdetto al povero di ricorrere eventualmente anche a quella che si deve pagare. Ma un'assistenza professionale ufficiosa, burocratica per giunta, senza concorrenza, non si concepisce. Lo hanno riconosciuto, bisogna ammetterlo, anche mentalità sindacali molto elevate, come per es. l'On. Rossoni e l'On. Barengchi. Tanto ripetiamo varrebbe creare in seno alla Cassa Nazionale, istituto non speculativo, un ufficio interno di liquidazione spontanea degli indennizzi. No, il patrocinio tecnico professionale non può essere che libero. Può vivere accanto ad esso un patrocinio gratuito, e se attraverso al perfezionarsi dei suoi ordinamenti, tutti intesi a questi studi, questo patrocinio gratuito, ufficioso, perverrà, come dovrà necessariamente pervenire, anche a motivo dei mezzi fornitigli (vi sono degli Istituti di Patronato che dispongono già di gabinetti radiologici quale nessun privato potrà mai avere) ad un grado di competenza massima si avrà presto un suo monopolio di fatto; e non solo apparente ed artificioso, ma reale e naturale. E quel che più monta giusto, come io lo definii e sostenni al Congresso di Milano, dove dissi che il Patronato avrebbe dovuto presto provvedere alla assistenza del 90% degli operai. Ma un monopolio immediato di diritto sarebbe assurdo.

Non è perciò a mio sommosso avviso operabile neppure in questo campo un sostanziale cambiamento del regime vigente. Il Patronato ha avanzata una proposta per cui domanderebbe

il monopolio dell'assistenza amministrativa, lasciando libera quella giudiziaria. Ma la vertenza giudiziaria non nasce che dalla visione delle questioni che soltanto una mente esperta può avere, e che deve essere *immediata*: la prima impostazione della pratica ha la stessa importanza che le fondamenta hanno in ingegneria, la prima medicazione in chirurgia. Ammettere una simile possibilità rassomiglierebbe al dire che possano essere curate da infermieri le malattie guaribili in dieci giorni, oppure le febbri da raffreddore o da indigestione. Come se all'affacciarsi del male fosse possibile, e per giunta da empirici, diagnosticarne la natura e la durata!

Nel Patronato il Regime ha creato il più fine degli organi che gli devono dare respiro, lo strumento dal cui delicato funzionamento esso può e deve attingere la sensazione precisa e costante dei bisogni delle classi umili, e nello stesso tempo il suo più efficace coadiutore nell'applicazione delle leggi promulgate a beneficio delle medesime. Questo compito delicatissimo non può essere espletato che da funzionari di altissimo grado come sono tutti quelli, per esempio, dell'Avvocatura Erariale. A questa è affidata la tutela dello Stato in tutte le questioni, le quali talvolta hanno un valore ingente; al Patronato è affidata la tutela di una classe intera, la più vasta nello Stato medesimo, in contestazioni che hanno talvolta anche un valore minimo, in loro stesse considerate, ma che possono rappresentare un valore ingente in rapporto alla condizione di coloro che vi sono interessati. Se, come già sostenemmo una volta, ed abbiamo visto infatti attuarsi, la stessa organizzazione

sindacale si andrà sempre più affinando, e dalle mani degli empirici e dei blateroni passerà, anzi si può dire è già passata, a grado a grado in quelle di gente colta ed elevata, tanto più ciò dovrà verificarsi per un organismo così squisitamente tecnico come è il Patronato, che si potrebbe qualificare appunto il consulente tecnico dei Sindacati e dei loro membri. Ma ciò che nel campo strettamente sindacale si può attuare per la pura e semplice migliore regolazione degli ordinamenti, e migliore scelta del personale, nel campo del Patronato non si può attuare che sotto lo stimolo della concorrenza. Sarà quando vedendo che una determinata questione è stata portata a buon porto da un professionista privato, che un dato caso avrà conseguito miglior riconoscimento per opera di un tecnico ad esso estraneo, che anche il Patronato studierà i casi che si presentano per la sua assistenza con la massima cura, affidandoli al professionista più esperto, sarà allora che avverrà anche per il Patronato quello che oggi è quasi avvenuto per la Cassa Nazionale, la quale perfeziona sempre più la propria opera accaparrando continuamente i migliori medici: professori di università, scrittori, ecc., ed i migliori avvocati. I quali concorrono anche continuamente alla elaborazione scientifica della materia, collaborando ad una Rivista (1) che è diventata un vero e proprio insieme di monografie in materia. Si intende dal punto di vista assicuratore. Il concetto che il perfezionarsi del Patronato sia posto in evidenza dal numero delle pratiche trattate, e che sia un'assoluta neces-

(1) *La Rassegna Sociale*.

sità che questo numero aumenti ancora e che l'Istituto s'ingrandisca sempre di più con il monopolio dell'assistenza, è un concetto che secondo noi è sbagliato.

Sarebbe esatto se fosse vero quello che al Congresso della Medicina Sociale di Milano sostennero tutti i patrocinatori privati, e cioè che il Patronato per la sua natura burocratica non potrà mai essere che un puro e semplice espletatore di pratiche, il che non si adatta alla materia infortunistica. Ma è stato perciò appunto che l'On.le Barenghi ha dichiarato ultimamente in modo espresso che il Patronato non aspira al monopolio. E perchè ha inteso il pericolo che sarebbe insito in questa sua possibile conversione in un ufficio semplicemente burocratico. La quale viceversa non si potrà mai verificare finchè esso dovrà procedere sotto l'aculeo stimolatore della concorrenza. Del resto se fosse esatto che il progresso di un simile Istituto possa giudicarsi dal numero delle pratiche trattate, ciò dovrebbe essere esatto tanto in regime di monopolio, quanto e più in regime di concorrenza. Si potrà giudicare del valore di una clinica dal numero dei malati che la frequentano se si tratterà di una clinica libera. Ma se i malati ci dovranno andare per forza, no. Nè il monopolio si giustifica con la necessità di combattere lo speculazionismo.

Ritenere che lo speculazionismo si combatta organizzando in tutti i Comuni un sistema di reclutamento degli infortunati, facendo fare dai rappresentanti dei Sindacati una propaganda a base di minacce di espulsione dai medesimi degli operai recalcitranti, e cercando così di monopolizzare il lavoro,

è un errore; anche se la cosa, come nel caso, sia fatta a fini del tutto altruistici ed umanitari.

Fare la massima propaganda, cercare di far comprendere agli operai l'utilità della istituzione ecc. sono cose ottime. Ma elevare a delitto di lesa patriottismo, come faceva un produttore del Patronato Nazionale (che poi finì per suicidarsi, convinto di imbrogli!) non è certo un buon metodo. E' anche questo che ha concorso a far crescere enormemente il costo dell'assicurazione, perchè l'operaio vistosi conteso fra molti che gli promettevano di fargli conseguire i maggiori indennizzi possibili ha finito per montarsi addirittura.

Senza dire che in tal modo si costituisce un circolo vizioso; l'istituzione che simile all'Avvocatura Erariale dovrebbe avere un nucleo di professionisti a Roma e qualche altro nei più grandi centri, ha ben novanta uffici disseminati nella penisola e si ipertrofizza ogni giorno di più. Proprio come è successo alla Cassa Nazionale di cui questo metodo per poco non è stato la rovina. La quale Cassa anch'essa per tendere al monopolio si è ipertrofizzata al punto a cui è oggi giunta. L'ipertrofismo poi a sua volta accresce e dissesta i bilanci e lo spinge tanto più a cercare la sperata salvezza nel suo ulteriore ingrandirsi mediante un monopolio. E così ottime istituzioni, che, prive d'ogni intento speculativo e create solo per esercitare una funzione moderatrice, potrebbero e dovrebbero raggiungere questo risultato attraverso al modo di essere e di vivere più semplice e modesto. Si complicano ed accrescono a dismisura. E perchè abbisognano allora di grandi mezzi e di grande lavoro agognano al monopolio.

Costringendosi in tal modo in quel circolo vizioso che angustia la loro vita. Salvo a burocratizzarsi e vuotarsi il giorno stesso in cui quel monopolio conseguissero.

Valga il vero: quale è l'Istituto di assicurazione privato, il quale anche quando, come negli anni in cui trattava affari assicurativi di tutte le specie, dal ramo vita, al ramo infortuni, in Italia, all'Estero e persino nelle lontane Americhe, che ha avuto mai d'altro bisogno che d'una sede centrale e di qualche modesta agenzia? La Cassa Nazionale Infortuni in vece ha costruito un vero paese, quale risulterebbe se si potessero mettere assieme i palazzi che essa ha presi per sè in Italia. I suoi uffici per numero di personale sono superiori a quelli di un qualsiasi Ministero.

Così la sola Direzione Generale del Patronato Nazionale supera già il mezzo centinaio di funzionari, l'intero Patronato Nazionale arriverà presto a un mezzo migliaio di funzionari, dove l'assistenza privata si e no contava una cinquantina di professionisti in tutta l'Italia.

Questi errori sono naturalmente errori per così dire di crescita. E noi li abbiamo segnalati unicamente perchè con un provvedimento monopolistico non li si aggravi. Bisogna tener conto del fatto che il Patronato non ha che pochissimi anni di vita. Col perfezionarsi comprenderà certamente che più che il numero delle pratiche deve estendere la portata del suo lavoro; che meno si deve preoccupare dell'assistenza infortuni, dove l'operaio ha mille possibilità già di conseguire il dovutogli, e più invece dell'applicazione di tutte quelle

altre leggi sociali che per la loro novità, per la loro complessività, ed anche per la loro povertà relativa non consentono assolutamente all'operaio di potersi nè districare da sè, nè giovare di alcun patrocinio privato. Comprenderà soprattutto che la sua è una funzione calmieratrice e non una funzione monopolizzatrice.

La modesta conclusione quindi a cui arriva questo nostro scritto è pertanto questa: che nel coordinamento e nel perfezionamento della legislazione sociale per quanto attiene alla legge sugli infortuni industriali piccoli ritocchi quà e là sono operabili, ma è pericolosissimo ricorrere all'opera grossolana del piccone. E' pericolosissimo, non nel privato interesse, ma nell'interesse di quella giustizia sociale che dettò la legge, e che gli operai hanno, benchè non si ritenga, largamente riconosciuto.
