

CAMERA DEI DEPUTATI N. 481

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**PICCOLI, COLLESELLI, BREGANZE, PUCCI ERNESTO, DEGAN,
DE' COCCI, ZUGNO, CANESTRARI, D'AMATO, AGOSTA, COSSIGA,
FUSARO, COLOMBO VITTORINO, BIASUTTI**

Presentata il 27 settembre 1963

Disposizioni per il trasporto in patria, a spese dello Stato,
dei lavoratori deceduti all'estero

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'evoluzione intervenuta nelle concessioni del gruppo sociale nazionale e nel nostro ordinamento giuridico, in rapporto allo *status* connesso con il ruolo di lavoratore si è riflettuta — si può dire — in tutta la nostra legislazione, costituzionale ed ordinaria, e nella stessa amministrazione.

Richiamiamo, per amor di completezza, l'articolo 1 della Costituzione, la quale dichiara, in tale sede, che l'Italia è una repubblica fondata sul lavoro. Ricordiamo, altresì, l'enunciato programmatico dell'articolo 4, il quale impone rilevanza costituzionale al lavoro, e infine l'articolo 35, in cui si dà attenzione anche alla collaborazione internazionale, relativa all'affermazione ed al regolamento dei diritti del lavoro.

È altresì ormai acquisito che il lavoro, ormai già configurabile come un diritto, ha una sua posizione anche come dovere, sia considerato nel contesto sociale, sia in sede strettamente giuridica, in quanto nascente dalla stessa definizione che la dottrina ne ha elaborato quale « spiegamento di energie che l'uomo destina all'utilità di un'altra persona in un rapporto giuridico » (Mazzoni-Grechi).

Questa conclusione, di duplice ordine, deriva dal fatto elementare che il lavoratore

è una persona e, come tale, nel quadro di un bene inteso riferimento di giustizia naturale e positiva, ha una dignità alla quale la legge appresta i presidi stabiliti in sede costituzionale, ordinaria e amministrativa.

La situazione sociale del lavoratore poggia, inoltre, sul suo diritto di appartenere ad una famiglia e di avere una famiglia. Il lavoratore — dice l'articolo 36 della Carta fondamentale dello Stato italiano — ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé ed alla famiglia una esistenza libera e dignitosa. Questo enunciato è il riconoscimento, in sede massimamente autorevole, dell'essenzialità del contesto familiare, quando si consideri il lavoratore come persona, la quale costituisce la preoccupazione ultima dell'ordinamento sociale in cui egli vive.

Un altro riferimento di ordine generale, utile per la compressione della *ratio legis* del provvedimento che sottoponiamo alla attenzione dell'Assemblea, riguarda l'impegno che lo Stato ha assunto con l'ultimo comma dell'articolo 35 citato, dove si riconosce la libertà di emigrazione e dove si afferma la tutela del lavoro italiano all'estero.

La proposta di legge riguarda i lavoratori italiani che muoiono all'estero. Essa

cioè prende in considerazione un evento di tale natura per cui una certa parte della dottrina non esita a dichiarare che — cessando la vita — cessa ogni riferimento del diritto alla persona. Ebbene, noi siamo convinti che ciò non è vero.

Non è il caso qui di discutere la fondatezza — dentro il sistema positivo del diritto — di questa nostra certezza. Vi sono molti istituti che reggono proprio sulla realtà di una continuità della persona, senza necessità di ricorrere a finzioni giuridiche. Tutta la legislazione penale, relativa al rispetto dei defunti (confronta articolo 410 e seguenti del Codice penale) dimostra il sentimento comune che, una volta scomparsa la persona fisica, rimangono un nucleo di rapporti che non sono senza effetto per il diritto.

Esiste tuttavia un altro aspetto, sorretto dagli interessi che, verso il defunto, hanno coloro che ad esso erano e sono legati da vincoli di affetto, di sangue, e di natura anche economica. Basta l'esistenza di questi vincoli per giustificare il provvedimento in proposta, il quale vuole essere il riconoscimento che lo Stato dà al lavoratore per la funzione da esso svolta nella società, e alla sua famiglia per il patrimonio, gli affetti, che la legano al familiare estinto.

Se, in una aurea ipotesi, la guerra fosse completamente bandita dalle nostre speranze, l'evento di morte al quale la società sarebbe più direttamente interessata sarebbe indubbiamente l'incidente sul lavoro. Se tutti i gruppi sociali — dai protagonisti dei poemi omerici alle tragiche giornate di Biserta — hanno sempre tributato ai caduti in guerra l'omaggio della collettività, raccogliendone le spoglie e onorandole di sepoltura, ciò indica che il ricovero dei morti nella terra che diede loro i natali e dove sono i loro cari, è qualche cosa che va sicuramente oltre il rito.

E allora; se questo rito si compie per una esigenza, possiamo ben dire filogenetica quando l'uomo cade sul campo di battaglia, perché non può essere compiuto quando la morte lo coglie mentre lavora? E così dicendo non ci riferiamo all'incidente mortale sul lavoro, ma alla morte che colga il lavoratore lontano dalla sua famiglia per ragioni di lavoro, cioè mentre egli, spinto dalla necessità e comunque sempre nel quadro degli interessi sociali, presta la sua collaborazione alle iniziative produttrici.

Il provvedimento, se è nuovo per i soggetti a cui è destinato, non è nuovo nell'istituto. Già all'indomani della grande guerra

una legge — 11 agosto 1921, n. 1074 — disponeva che lo Stato assumesse a suo carico, su richiesta della famiglia, il trasporto di tutti i militari morti per ferite o per malattie, in patria. Quel provvedimento e gli interventi che ne seguirono furono un atto di carità, giustificato dal sacrificio di quei valorosi in terra straniera.

Noi, qui, chiediamo che quel gesto di carità venga compiuto non in nome di un sacrificio a cui si vuol dare ricompensa, ma in nome di valori non meno essenziali. Essi hanno una funzione fondamentale nella salvaguardia del bene maggiore, che, dopo la libertà, possa godere l'Italia, cioè l'amore che genera e lega la famiglia. È ancora la Costituzione che, all'articolo 29, dichiara di riconoscere i diritti della famiglia. E si tratta di diritti etici, prima che giuridici; appartengono a quello ordinamento che Iddio stesso ha scolpito nel cuore dell'uomo.

Appunto perché l'intervento dello Stato nasce dalla presenza dell'amore familiare, all'articolo 1 si stabilisce che l'assunzione del trasporto avviene su richiesta della famiglia. E per famiglia si intende, come è specificato nel successivo articolo 3, gli ascendenti, i discendenti, la vedova e il vedovo, i fratelli e le sorelle del defunto, a ciascuno dei quali si deve riconoscere un vincolo valido a determinare l'interesse alla domanda.

Nella proposta si parla dello Stato. Ciò in considerazione del fatto che, trattandosi di intervento operato a mezzo di rappresentanze consolari, la Repubblica italiana viene in questione, rispetto agli altri Stati, come titolare della sovranità internazionale, affermata con questa preoccupazione verso coloro, che lavorano fuori dai confini italiani, come è detto dalla Carta costituzionale.

Il provvedimento — viene precisato all'articolo 2 — riguarda i lavoratori dipendenti. Ciò in quanto si presume — almeno allo stato attuale degli scambi di manodopera — che coloro i quali esercitano attività indipendentemente, abbiano un presidio economico sufficiente per disporre eventualmente del loro trasferimento in Italia in caso di morte.

Si ritiene inoltre che la prova della condizione di lavoratore dipendente possa essere indifferentemente documentata dal passaporto o dal contratto di assunzione, non essendo possibile, con la crescente regolamentazione dei rapporti di lavoro, altra struttura di certificazione. Circa le modalità del trasporto non vi è ragione di innovare alle norme vigenti in materia di trasporti funebri internazionali. Per gli Stati aderenti alla

Convenzione di Berlino del 10 febbraio 1937 esistono le disposizioni utili a regolare tale trasporto; per gli altri Stati provvede il regio decreto 21 dicembre 1942, n. 1880, all'articolo 25. In sede di regolamento potranno eventualmente meglio armonizzarsi i disposti.

Circa il tempo per la presentazione della domanda, è sembrato imprudente legare il termine all'avvenuto decesso, giacché spesso trattasi di eventi il cui accertamento non può essere sollecito come sarebbe desiderabile. È questo il caso di morte, ad esempio, in miniera, in seguito a sinistro. Si reputa quindi meglio obbligare gli aventi interesse alla domanda a presentarla entro ventiquattrore dalla comunicazione dell'avvenuto decesso.

È sembrato poi necessario che una sommaria istruzione della pratica venga effettuata dal comune di residenza del richiedente, in quanto i suoi organi sono in grado di documentare la relazione di parentela. Infatti, secondo i disposti dell'articolo 3, la parentela normalmente emerge o dallo stato di famiglia degli ascendenti, nel caso si tratti del figlio, o del defunto nel caso si tratti di vedova, vedovo o discendenti. Inoltre il comune è in grado di attestare la mancanza di possibilità del richiedente o della famiglia di provvedere al trasporto, mediante i suoi normali organi di accertamento. Il regolamento della legge potrà precisare le ulteriori modalità.

L'articolo 5 è redatto tenendo conto delle disposizioni attualmente vigenti in relazione alle funzioni consolari, giusta i disposti della legge 15 agosto 1858, n. 2984, e del regio

decreto 7 giugno 1866, n. 2996, secondo cui spettano ai consoli i compiti di ufficiali di stato civile e comunque una generica tutela degli interessi dei cittadini italiani all'estero. Non si è fatto, tuttavia, specifico riferimento all'agente consolare, per lasciare all'eventuale regolamento una più esatta determinazione.

È stato poi necessario tener presente la circostanza, sempre più frequente, che il decesso sia tutelato in qualche modo da assicurazioni di qualsiasi natura oppure implichi responsabilità civili tali, da consentire risarcimenti e indennizzi. In questo caso è ovvio che si accende un credito dello Stato, che l'amministratore potrà recuperare secondo le disposizioni vigenti.

Dato il modo in cui è strutturato il provvedimento, è ovvio che la relativa spesa debba essere imputata al bilancio del Ministero degli affari esteri. Tale spesa viene indicata in 25 milioni; ma si ritiene che essa sia largamente sufficiente, in quanto la mortalità sembra stabilizzata (sulla base dei rilievi dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e sulla base dei dati I. S. T. A. T.) intorno all'1 per mille.

Data l'esiguità della somma essa può essere stanziata nel bilancio sulla base delle normali disponibilità del Ministero competente, potendo essere considerata spesa ordinaria e — secondo le recenti conclusioni date dalla Commissione per l'articolo 81 — potendo essere coperta dalle normali entrate dello Stato.

Si chiede pertanto, data la finalità della legge proposta e il suo alto significato umano, la approvazione da parte dell'Assemblea.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Lo Stato assume a suo carico, su richiesta della famiglia, il trasporto dei lavoratori italiani deceduti all'estero, quando ricorrano le condizioni previste dalla presente legge e dal regolamento.

ART. 2.

Il trasporto riguarda le salme dei lavoratori dipendenti. La condizione di lavoratore dipendente del deceduto si prova mediante il documento di espatrio o di assunzione.

Il trasporto è soggetto alle norme della Convenzione di Berlino del 10 febbraio 1937, resa esecutiva con regio decreto 1° luglio 1937, n. 1379, quando avvenga dal territorio degli Stati aderenti; negli altri casi alle disposizioni del regio decreto 21 dicembre 1942, n. 1880.

ART. 3.

La domanda per il trasporto viene presentata al Ministero degli affari esteri, tramite il comune di residenza del richiedente, dagli ascendenti, discendenti, vedova o vedovo, fratelli e sorelle del defunto o della defunta, i quali non siano in grado di provvedere alle spese del trasporto.

ART. 4.

La domanda deve indicare il luogo dove si trova la salma e quello dove deve essere trasportata.

La domanda deve essere subito trasmessa al competente Ministero a cura del comune corredata dall'attestazione della parentela del richiedente con il defunto o la defunta, e da una dichiarazione del comune che né la famiglia né il richiedente sono in grado di provvedere al trasporto.

ART. 5.

Il Ministero degli affari esteri provvede al trasporto attraverso la rappresentanza italiana competente nel paese ove si trova la salma del lavoratore deceduto.

ART. 6.

Qualora, in dipendenza del decesso, sorgano obblighi di terzi, tali da consentire il ricupero della spesa, la competente Amministrazione potrà rivalersene, secondo le vigenti disposizioni per i crediti dello Stato.

ART. 7.

Per l'esecuzione della presente legge è autorizzato lo stanziamento nel bilancio del Ministero degli affari esteri, della somma di 25 milioni annui a partire dall'esercizio finanziario 1963-64.