

La Convenzione fra l'Italia e l'Argentina in materia d'infortuni sul lavoro

1. La materia della responsabilità degli imprenditori per gli infortuni degli operai sul lavoro, prima regolata secondo i principii del diritto comune, ha ottenuto nell'ordinamento giuridico dell'Argentina una disciplina propria con la legge federale 11 ottobre 1915 n. 9688 e col relativo regolamento 14 gennaio 1916. (1) Il sistema adottato da questa legge si informa ai criteri generali, che hanno ispirato nella legislazione più recente dei diversi paesi il regolamento di questa parte dei rapporti fra datori di lavoro ed operai.

2. L'infortunio di un operaio sul lavoro è contemplato come un fatto che dà luogo ad un'obbligazione di responsabilità per l'imprenditore, al cui sorgere non è richiesto il concorso, e quindi l'accertamento, di una colpa dell'imprenditore nell'avvenimento dell'infortunio. L'infortunio crea l'obbligo concreto di responsabilità tanto se esso avviene per caso fortuito, quanto per forza maggiore, inerente al lavoro. L'imprudenza professionale del sinistrato, in quanto è derivazione dell'esercizio abituale di qualunque genere di lavoro, non esonera il datore di lavoro dalla responsabilità. Tale responsabilità è, invece, esclusa, quando l'infortunio è stato intenzionalmente provocato dalla vittima, od è esclusiva conseguenza di una colpa grave della medesima, e quando l'infortunio è dovuto a forza maggiore estranea al lavoro. (L. art. 4).

Il rapporto di responsabilità per infortuni sul lavoro, quale è determinato nei suoi elementi dalla legge speciale, nasce limitatamente ai datori di lavoro, che impiegano operai in imprese di categorie determinate, e rispetto agli operai ed impiegati, il cui

(1) V. *Bollettino dell'emigrazione*, 1916, pag. 525, 531.

salario annuo non eccede i tremila pesos. Lo Stato, le Provincie ed i Comuni sono equiparati agli imprenditori agli effetti della legge sulla responsabilità per gli infortuni.

L'obbligo di responsabilità nascente dall'infortunio a carico dell'imprenditore ha il seguente contenuto: l'obbligo dell'assistenza medica e farmaceutica all'operaio infortunato; l'obbligo di sostenere le spese di sepoltura dell'operaio morto in conseguenza dell'infortunio; l'obbligo di corrispondere una determinata indennità all'operaio infortunato o, in caso di infortunio mortale, alla famiglia dell'operaio. La famiglia dell'operaio morto in seguito ad infortunio, agli effetti della legge sulla responsabilità per gli infortuni sul lavoro, è costituita dal coniuge superstite e dai figli minorenni; si considerano, inoltre, come facenti parte della famiglia i nipoti ed i fratelli fino al sedicesimo anno di età e gli ascendenti, a condizione che al momento dell'infortunio essi vivessero a carico della vittima.

3. La legge argentina, con tale sistema, non attua il principio generale della responsabilità dell'imprenditore nella forma, adottata dalle più moderne legislazioni, dell'assicurazione obbligatoria degli operai contro gl'infortuni sul lavoro. Il diritto argentino non crea in via assoluta nel singolo imprenditore l'obbligo di assicurare agli operai dipendenti le prestazioni e le indennità, stabilite dalla legge, nel caso d'infortunio, convertendo l'obbligazione generica e potenziale della responsabilità nell'obbligo attuale e concreto dell'assicurazione. Tale conversione è preveduta soltanto come facoltà dell'imprenditore. Gli imprenditori possono farsi sostituire nelle obbligazioni, che ad essi derivano dalla legge, da una compagnia di assicurazione o da un'associazione per l'assicurazione padronale, presso la quale abbiano contratto un'assicurazione a favore degli impiegati od operai, per i quali la legge pone a carico di essi la responsabilità per infortuni. La possibilità di tale sostituzione di una compagnia od associazione di assicurazione è subordinata a due requisiti: che la compagnia od associazione, con la quale l'imprenditore stipula il contratto di assicurazione a favore degli impiegati e degli operai, presenti le condizioni stabilite dalla legge, e che le indennità, che col contratto di assicurazione la compagnia si obbliga di corrispondere, non siano inferiori a quelle stabilite dalla legge. (L. art. 7).

È da rilevare che nel sistema stabilito dalla legge argentina le indennità in caso d'infortunio mortale o di incapacità permanente assoluta o parziale al lavoro sono fissate in una somma capitale, determinata in base al salario; ma l'obbligazione dell'imprenditore o dell'assicuratore verso l'infortunato, o gli aventi diritto, non si adempie mediante il pagamento dell'indennità capitale fatto direttamente ad essi. L'imprenditore o l'assicuratore per liberarsi dall'obbligazione devono versare il capitale corrispondente all'indennità dovuta, alla « Sezione infortuni » istituita presso la Cassa Nazionale delle Pensioni. Questa investe i fondi incassati a titolo di indennità per infortuni nell'acquisto di titoli di credito dello Stato e corrisponde mensilmente agli interessati le rendite prodotte da tali titoli. (L. art. 9; Reg. art. 105).

L'infortunio sul lavoro è contemplato dalla legge argentina come un fatto, che dà luogo all'obbligo dell'imprenditore di corrispondere le indennità stabilite, anche quando manchino persone, che secondo la legge abbiano diritto alla indennità, o quando gli aventi diritto stranieri, perdono il diritto alle indennità cessando di risiedere nel territorio argentino. L'obbligo di corrispondere le indennità, in tali casi, sussiste verso la « Cassa di garanzia », istituita presso la Cassa Nazionale delle Pensioni. (L. art. 10).

4. Il rapporto di responsabilità dell'imprenditore, o, per esso, dell'assicuratore, verso l'operaio o impiegato e gli aventi diritto, quale è contemplato dalla legge speciale, ha per fonte l'infortunio, indipendente dalla colpa o dal dolo dell'imprenditore. A fondamento di tale configurazione del rapporto giuridico sta il cosiddetto « rischio professionale ». La legge speciale prevede, peraltro, il caso che l'infortunio sia dovuto a dolo od a colpa dell'imprenditore. In tal caso l'operaio od impiegato e gli aventi diritto hanno la facoltà di considerare il fatto dell'infortunio sotto due aspetti diversi: o come fatto che dà luogo al rapporto di responsabilità speciale per infortuni, quale è disciplinato dalla legge speciale, oppure come fatto che dà luogo al rapporto di responsabilità secondo il diritto comune. L'interessato deve scegliere. L'azione promossa per far valere il diritto all'indennità secondo la legge speciale implica perdita di ogni diritto a risarcimento dei danni in base al diritto comune, e viceversa. L'azione

derivante dalla legge speciale è soggetta alla prescrizione breve di un anno, che decorre dal momento in cui si produsse il fatto costitutivo dal rapporto di responsabilità.

5. La legge argentina, oltre che per il sistema generale a cui si è informata nel dare regolamento alla materia, differisce notevolmente dalla corrispondente legge italiana (T.U. 31 gennaio 1904) per ciò che concerne le norme sul trattamento degli operai stranieri e dei loro aventi causa, e sulle condizioni di residenza per il godimento delle indennità. E' noto che la legge italiana, coerente allo spirito generale dell'ordinamento giuridico italiano in materia di trattamento degli stranieri, non contiene nessuna norma che faccia un trattamento differenziale agli stranieri. L'insieme delle norme della legge italiana si indirizza indistintamente a cittadini ed a stranieri. Alla legge argentina è estraneo questo spirito liberale di incondizionata assimilazione degli stranieri ai cittadini. Essa, a tale riguardo, contiene la norma seguente: gli aventi causa dell'operaio straniero non avranno diritto ad alcuna indennità se al momento dell'infortunio non risiedevano nel territorio argentino. In secondo luogo, la legge argentina, a differenza di quella italiana, subordina il godimento del diritto alle indennità per incapacità temporanea al lavoro alla condizione, che l'operaio infortunato mantenga la sua residenza nel territorio argentino. Questa norma non si indirizza esclusivamente agli operai stranieri, onde sotto l'aspetto formale non può dirsi che faccia un trattamento differenziale agli stranieri in confronto ai cittadini, in quanto si estende anche a questi ultimi; ma, nella sua efficienza pratica, si risolve in una norma di sfavore per gli stranieri, i quali, con una frequenza estremamente superiore che i cittadini, sono posti nella necessità, per il fatto di essere stranieri, di lasciare il territorio argentino. In un paese di densa emigrazione, come l'Argentina, quella norma è destinata ad avere una notevole frequenza di applicazione, in quanto l'operaio immigrato, che in seguito ad un infortunio sia reso incapace al lavoro, è indotto a rimpatriare per ricongiungersi alla famiglia perdendo così il diritto all'indennità. La legge argentina, insieme con la norma che pone un trattamento differenziale per gli aventi diritto dell'operaio straniero, stabilisce, peraltro, che gli eredi dell'operaio stra-

niero, che al momento dell'infortunio non risiedevano nel territorio argentino, godranno delle indennità stabilite dalla legge qualora « mediante accordi o trattati internazionali si fosse stabilita la reciprocità al riguardo ». L'assimilazione integrale degli aventi diritto dell'operaio straniero ai cittadini è, in altri termini, subordinata alla cosiddetta reciprocità diplomatica, ossia si attua rispetto a quelli stranieri rispetto ai quali l'Argentina si sia obbligata internazionalmente verso lo Stato, a cui essi appartengono, a fare tale trattamento di parità coi nazionali, mediante un accordo, che crei nell'Argentina un correlativo diritto di reciprocità verso l'altro Stato per il trattamento dei cittadini argentini nella stessa materia.

6. Le norme contenute nella legge argentina, che formalmente o di fatto costituiscono un trattamento di sfavore per gli stranieri in materia di indennità per infortuni, erano destinate ad avere una frequenza di applicazione particolarmente alta nei riguardi di cittadini italiani, dato il cospicuo movimento dell'emigrazione italiana nell'Argentina. Ciò indusse il Governo italiano, e per esso il Commissariato generale dell'emigrazione, subito dopo la promulgazione della legge argentina sulla responsabilità per gli infortuni sul lavoro, a preparare la via per la stipulazione di un accordo con l'Argentina, che assicurasse agli operai italiani ed ai loro superstiti un trattamento nell'ordinamento argentino uguale a quello che, indipendentemente da qualsiasi obbligo internazionale, la legge italiana già assicura ai cittadini argentini ed ai loro superstiti. Gli studi preparatori per questo accordo furono compiuti dal Commissariato generale dell'emigrazione. Il Governo argentino aderì alla proposta del Governo italiano di aprire le trattative per una convenzione. Circostanze varie ritardarono alquanto lo svolgimento delle trattative. Esse si svolsero a Buenos Ayres fra i plenipotenziari all'uopo incaricati dai due Governi: il comm. Vittore Cobianchi, inviato straordinario e ministro plenipotenziario del Re d'Italia presso la Repubblica Argentina, e S. E. il Dr. Onorio Pueyrredon, segretario di Stato per gli affari esteri della Repubblica Argentina. La negoziazione si chiuse il 27 marzo 1920 con la firma da parte dei plenipotenziari di una convenzione da ratificarsi dai due Stati.

7. La convenzione italo-argentina del 26 marzo 1920, stesa in due originali, uno in lingua italiana e l'altro in lingua castigliana, consta di 7 articoli. Essa è sostanzialmente analoga alla convenzione tra l'Argentina e la Spagna, che pur portando una data anteriore (firmata il 27 novembre 1919) è informata ai risultati delle negoziazioni, che da tempo erano state avviate tra l'Italia e l'Argentina. L'obbiettivo generale della convenzione è espresso nel preambolo, in cui si dichiara che essa è conchiusa per « regolare di comune accordo la condizione degli operai dei due paesi, colpiti da infortunio sul lavoro nei propri rispettivi territori, assicurando loro i benefici della reciprocità agli effetti degli indennizzi corrispondenti ».

ART. 1.

I cittadini di ciascuno degli Stati contraenti che siano colpiti da infortunio sul lavoro nel territorio dell'altro Stato, così anche i loro eredi, avranno diritto alle indennità e agli altri trattamenti che la legge locale accorda ai nazionali.

Ognuno dei due Stati in conseguenza della norma espressa in questo articolo assume l'obbligo verso l'altro di fare, nel proprio ordinamento interno, ai cittadini di tale Stato, in quanto siano operai colpiti da infortunio sul lavoro od in quanto siano eredi di operai colpiti da infortunio, un trattamento di parità con i nazionali. Nell'ordinamento italiano, per il sistema della legge vigente sugli infortuni, la convenzione non esigerà nessuna innovazione, in quanto il principio dell'assimilazione degli stranieri ai cittadini è attuato nella sua pienezza. Nell'ordinamento argentino, invece, in conseguenza dell'obbligo internazionale assunto dall'Argentina con la convenzione, le norme della legge sulla responsabilità per infortunio, che contengono un trattamento differenziale per gli stranieri, dovranno non applicarsi ai cittadini italiani. In particolare, i superstiti dell'operaio italiano saranno ammessi al godimento delle indennità, indipendentemente dalla condizione che risiedessero nel territorio argentino al momento dell'infortunio. L'assimilazione ai nazionali, secondo l'espressa dizione dell'articolo 1, concerne non soltanto le indennità, ma anche

gli altri trattamenti (*excepciones*), che la legge locale accorda ai nazionali. Fra tali trattamenti o benefici, che la legge argentina concede agli operai colpiti da infortunio ed ai loro superstiti, sono da rilevare: la insequestrabilità delle indennità ed altri privilegi (L. art. 13); il beneficio del gratuito patrocinio nel procedimento giudiziale per l'accertamento del diritto alle indennità (L. art. 27).

ART. 2.

Nonostante qualsiasi disposizione della legge locale, il diritto alle indennità di cui all'articolo precedente, sussiste anche se l'operaio o l'impiegato danneggiato, o gli eredi, avessero abbandonato il territorio del paese dove avvenne l'infortunio o risiedessero in un altro paese.

La legge argentina, a differenza dall'Italiana, stabilisce, che l'operaio colpito da infortunio, che riporta una incapacità *temporanea* al lavoro, perde il diritto all'indennità corrispondente, dal giorno in cui lascia il territorio argentino (L. art. 14). Questa disposizione, così come è formulata nella legge argentina, non si indirizza esclusivamente agli stranieri, ma concerne anche i nazionali, non facendosi, a tale riguardo, alcuna distinzione. E' evidente, peraltro, che, in linea di fatto, una norma di tale contenuto è destinata ad avere concreta applicazione particolarmente nei riguardi di stranieri, per i quali, con una frequenza assai più notevole, operano i motivi di lasciare il territorio argentino, tanto più trovandosi in uno stato di incapacità, sia pure temporanea, al lavoro. In conseguenza di questo articolo della Convenzione, l'Argentina si obbliga a non applicare ai cittadini italiani tale norma, che condiziona il godimento dell'indennità per incapacità temporanea al lavoro alla residenza nel territorio argentino. Lo stesso articolo, in generale, crea fra i due Stati l'obbligo reciproco, che nei rispettivi ordinamenti interni il godimento di indennità per infortuni sul lavoro da parte degli operai infortunati e dei loro superstiti, appartenenti all'altro Stato, non sia subordinato, neppure in avvenire, alla condizione della residenza nel territorio dove avvenne l'infortunio.

ART. 3.

Quando in conseguenza di un infortunio sul lavoro morisse nella Repubblica Argentina un operaio italiano o in Italia un operaio argentino, gli eredi della vittima avranno diritto a ricevere l'indennizzo legale corrispondente, qualunque sia il paese nel quale questi risiedessero.

La norma contenuta nel presente articolo è una particolare applicazione del principio generale formulato nell'art. 1. Allo stato attuale delle legislazioni, sia argentina che italiana, ciò che si stabilisce nell'art. 3 è già contenuto nell'articolo 1. Infatti la legge italiana assimila incondizionatamente i superstiti degli operai stranieri, vittime di infortunio, ai superstiti di operai nazionali. La legge argentina subordina, è vero, il diritto alle indennità dei superstiti di operai stranieri, morti per infortunio subito in Argentina, alla condizione, che essi risiedessero nel territorio argentino al momento dell'infortunio, ma questo trattamento differenziale in conseguenza dell'art. 1 della convenzione non sarebbe più applicabile ai superstiti di operai italiani. L'art. 1 della convenzione stabilisce l'obbligo dell'assimilazione degli operai italiani e dei loro superstiti agli operai argentini e loro superstiti, e, conseguentemente, i superstiti di un operaio italiano, morto per infortunio in Argentina, hanno diritto alle indennità alle medesime condizioni richieste per i superstiti degli operai argentini, per i quali il diritto alle indennità non è subordinato alla condizione della residenza in territorio argentino al momento dell'infortunio. Il valore pratico dell'art. 3 consiste in ciò, che l'Argentina, e così l'Italia, mentre sono in facoltà di modificare le rispettive leggi nel senso di subordinare il diritto alle indennità dei superstiti di operai, *anche nazionali*, alla condizione della residenza nel rispettivo territorio, sarebbero però internazionalmente obbligate, in tal caso, a non subordinare a tale condizione il diritto alle indennità dei superstiti di un operaio dell'altro Stato, morto nel proprio territorio in seguito ad infortunio. Senza l'art. 3, che stabilisce tale obbligo, il principio della parità di trattamento non impedirebbe che una modificazione futura delle leggi attualmente vigenti nel senso accennato togliesse ai superstiti di operai italiani, morti in Argentina per infortunio, il diritto alla indennità, qualora non risiedessero nel territorio argentino al momento dell'infortunio.

ART. 4.

Quando in uno dei due paesi contraenti morisse un operaio come conseguenza d'un infortunio sul lavoro, qualunque fosse la nazionalità dell'operaio, i suoi eredi avranno diritto di riscuotere l'indennità legale corrispondente qualora risiedessero nell'altro paese contraente.

La semplice lettura di questo articolo fa avvertire come esso presenti, in una convenzione internazionale, una notevole singolarità. E' la disposizione più caratteristica della convenzione. In essa, infatti, non si parla, come avviene negli altri articoli, di cittadini italiani e di cittadini argentini, ma si stabilisce l'obbligo di ciascuno dei due Stati di corrispondere le indennità, previste dalla rispettiva legge, agli eredi residenti nell'altro Stato, d'un operaio morto per infortunio nel suo territorio, qualunque sia la cittadinanza dell'operaio e dei suoi superstiti. L'inserzione di un articolo, che presenta questa singolare formulazione, non si comprenderebbe, se non si tiene presente la diversità delle legislazioni sulla cittadinanza vigenti nei due Stati. Ogni Stato ha nel proprio ordinamento interno una legislazione sulla cittadinanza, informata a criteri che possono essere in grado maggiore o minore diversi da quelli a cui si informano le legislazioni di altri Stati. Ogni ordinamento interno essendo distinto ed indipendente, la diversità di legislazione sulla cittadinanza importa la possibilità che uno stesso individuo sia qualificato come cittadino da più ordinamenti diversi. E' frequente il caso, che un individuo rispetto all'ordinamento giuridico argentino sia cittadino argentino e per l'ordinamento giuridico italiano sia cittadino italiano. Per analoghe ragioni è possibile che un individuo residente in Argentina, sia cittadino italiano in base all'ordinamento giuridico italiano, ma contemporaneamente sia investito dalla cittadinanza di un terzo Stato, ad esempio del Brasile, in base all'ordinamento di questo terzo Stato. L'art. 3 della convenzione con una formola felicemente congegnata mira a togliere gl'inconvenienti di questi possibili contrasti fra le leggi sulla cittadinanza dei vari paesi. Si pensi all'ipotesi di un individuo, che sia cittadino italiano in base al diritto italiano e cittadino brasiliano in base all'ordinamento giuridico brasiliano: se tale individuo muore in seguito ad

infortunio in Argentina, i suoi superstiti, residenti in Italia e cittadini italiani per l'Italia, potrebbero non essere riconosciuti italiani dall'Argentina agli effetti dell'applicazione dell'art. 3 della convenzione. L'art. 4 rende irrilevante ogni discussione sulla cittadinanza, e in base ad esso l'Argentina, trattandosi di superstiti residenti in Italia di un operaio morto per infortunio nel territorio argentino, è obbligata per il concorso di queste due condizioni di fatto a corrispondere ad essi le indennità. In base allo stesso art. 4, inoltre, per l'Argentina il corrispondere le indennità ai superstiti residenti in Italia di un operaio morto in territorio argentino, anche se operaio e suoi eredi sono argentini in base al diritto argentino, diventa un obbligo internazionale verso l'Italia. In conclusione, la portata pratica dell'art. 4 che ne spiega la opportuna inserzione nella convenzione, è che esso tutela efficacemente gli interessi dei superstiti residenti in Italia, di operai italiani morti per infortunio in Argentina, qualunque sia la cittadinanza che operai e superstiti possono avere in base all'ordinamento giuridico argentino o di altri Stati.

ART. 5

Rimane stabilito che la Cassa Nazionale di giubilazione e pensioni o l'Ufficio che disimpegna le funzioni relative al pagamento delle indennità per infortunio sul lavoro nella Repubblica Argentina o l'analogo Ufficio nel Regno d'Italia dovranno dare avviso ai Consoli dei paesi contraenti di ogni singolo caso affinché l'infortunio sia comunicato agli eredi per gli effetti legali.

Le disposizioni poste da questo articolo non esigono un particolare commento. Il regolamento argentino fa obbligo sia agli operai infortunati sia all'imprenditore di denunciare gli infortuni alle autorità competenti. In conseguenza dell'art. 5 della convenzione, i Consoli italiani in Argentina dovranno essere informati dalla Cassa Nazionale di giubilazioni e pensioni degli infortuni, di cui siano vittima in Argentina operai italiani ed operai i cui superstiti risiedano in Italia.

ART. 6.

La presente convenzione si applicherà ai casi di indennità pendenti il cui pagamento non sia prescritto, per le vittime e per i loro eredi, nella Cassa di Giubilazioni o di pensioni in Argentina o nell'Ufficio corrispondente in Italia.

La legge argentina sulla responsabilità per gli infortuni sul lavoro è entrata in vigore il 1° febbraio 1916. Il progetto italiano della convenzione tendeva ad ottenere che la convenzione spiegasse i suoi effetti retroattivamente dal momento dell'entrata in vigore della legge argentina. La convenzione non ha accolto interamente, su questo punto, la proposta italiana. Tuttavia il presente articolo, la cui formulazione può non sembrare chiara, implica una parziale retroattività della convenzione. Il regime stabilito dalla convenzione, in base a tale articolo, si applicherà anche ad una serie di infortuni, avvenuti anteriormente alla data, che è stabilita per l'entrata in vigore della convenzione. L'efficacia retroattiva si estende a tutti quei casi di infortunio, per i quali le indennità dovute dagli imprenditori o dagli enti assicuratori non siano state definitivamente acquisite alla Cassa di garanzia, istituita dalla legge argentina.

ART. 7.

La presente convenzione sarà ratificata e le ratifiche scambiate in Buenos Ayres nella brevità possibile ed entrerà in vigore il trentesimo giorno che segnerà quello dello scambio delle ratifiche. Essa vigerà per un periodo di cinque anni e si considererà prorogata di anno in anno fino a quando non venga denunciata con l'anticipazione di un anno.

La ratifica della convenzione da parte del Presidente della Nazione Argentina, a norma dell'ordinamento costituzionale argentino, sarà preceduta da una legge di autorizzazione del Congresso. Si ha motivo di credere che lo scambio delle ratifiche non tarderà.

T. PERASSI

Prof. ord. nel R. Istituto Superiore di Bari.