

(N. 1665)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MAZZOLI, BALDINI, DALVIT, DEL NERO, FADA e TREU

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 APRILE 1971

Modifiche alle norme del testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, particolarmente in relazione alla silicosi

ONOREVOLI SENATORI. — Il testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, particolarmente per quanto riguarda la silicosi ha apportato, pur in un tempo in cui gli studi medici suggerivano modifiche radicali, variazioni non rilevanti alla precedente normativa, anche se non si può sottovalutare la portata pratica dell'inciso « ma non esclusivamente » inserito nell'articolo 142 del testo unico, trasferito in esso dall'articolo 3 della legge 12 aprile 1943, n. 455, tenuto già valido dal decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1956, n. 648.

Restavano disattesi non solo i legittimi interessi dei lavoratori esposti al rischio di tale malattia, ma anche i suggerimenti che venivano dal progredire degli studi medicoscientifici, che hanno posto in chiaro definitivamente che la silicosi trova origine unica ed esclusiva dal lavoro in determinati am-

bienti, alla presenza di certe polveri e pulviscoli, e che nessuna altra causa può determinare il manifestarsi di detta malattia, così che è giusto che chiunque venga colpito da essa sia riconosciuto ed assistito indipendentemente dalla anamnesi lavorativa.

Gli stessi studi hanno inoltre posto ulteriormente in evidenza i seguenti aspetti:

nella silicosi è in atto un processo di fibrosi irreversibile, non influenzabile da alcun mezzo terapeutico;

si ha la silicosi anche prima che compaia la nodulazione. Prima di arrivare a tali stadi esistono infatti forme iniziali e non più iniziali di silicosi, caratterizzate da reticolazioni e da un corteo clinico, che assumono importanza grandissima, particolarmente agli effetti delle prevenzioni, poiché sono gli stadi in cui è più facile l'arresto della malattia, qualora si possa sottrarre l'operaio al rischio.

Il testo unico, di cui al citato decreto del Presidente della Repubblica n. 1124, disattende nella sua specifica formulazione la delega che al Governo era stata data con legge 19 gennaio 1963, n. 15, per coordinare in testo unico le norme sulla assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali. All'articolo 30 della legge n. 15, tra l'altro, si stabiliva che si dovevano apportare « modifiche, correzioni, ampliamenti e, ove occorra, soppressione di norme vigenti, tendendo al miglioramento delle prestazioni in favore dei colpiti da infortunio sul lavoro o da malattia professionale e dei loro superstiti ». La più grave deficienza del testo unico n. 1124 nello specifico campo della silicosi si riscontra nel mantenere inalterata l'artificiosa ed ingiusta costruzione della « silicosi assicurata » con l'innaturale distinzione fra « silicosi reale » e « silicosi legale », e nel provvedere a fissare in un testo di legge, per ogni tempo, gli elementi semiologici contingentemente caratteristici di una malattia, quasi si volesse fermare il progredire degli studi scientifici e il legislatore si volesse sostituire al medico nella formulazione di un giudizio diagnostico.

A sostegno di radicali modifiche legislative, al tempo della formulazione del testo unico, il Governo avrebbe potuto utilizzare le indicazioni emerse dalla sentenza 30 agosto 1962, n. 2718, della Corte di cassazione — Sezione II — che concludeva: « Pertanto, nel caso di silicosi indiscutibilmente accertata, deve essere ammessa la prestazione assicurativa, anche se la malattia non si manifesti con tutti i tipici caratteri indicati dalla legge ».

Nella stessa sentenza era anteriormente detto: « La collettività non vive nel campo astratto delle formule, ma nella atmosfera vibrante dell'applicazione dei diritti ai fatti, che sono infinitamente vari e richiedono adattamenti diversi ». E così si continuava: « Gli articoli 3 e 4 della ripetuta legge (legge 12 aprile 1943, n. 455) delineano il quadro clinico della silicosi all'evidente scopo di non consentire arbitrarie confusioni in materia. Una interpretazione ampia e comprensiva delle norme in relazione alle finalità sociali

che il legislatore si è prefisso appare incompatibile con la tesi di una elencazione tassativa, nel senso cioè che, anche nel caso di silicosi indiscutibilmente accertata, debba essere esclusa la prestazione assicurativa, per il solo fatto che la malattia non si manifesti con tutti i tipici caratteri indicati dalla legge ». La sentenza concludeva appunto affermando che il contrasto di opinioni esistente doveva costituire incentivo per il legislatore ad un perfezionamento della norma « con un più felice inserimento nel *corpus* della legislazione sociale, ai fini di quella doverosa tutela sancita anche da un precetto costituzionale (articolo 38, comma secondo, della Costituzione) ».

Da queste considerazioni, che hanno ampio corredo di ricerche medico-scientifiche positive a loro sostegno, nasce l'esigenza di formulare, in modo più ampio e comprensivo, la specifica malattia professionale, che deve essere oggetto di tutela da parte della legislazione sociale, eliminando tutti quei limiti ed elementi che dovrebbero caratterizzare spazialmente l'origine del male, unitamente alla pretesa che solo determinati metodi e strumenti di diagnosi abbiano diritto di cittadinanza. Necessita quindi l'abolizione della tabella n. 8 allegata al decreto del Presidente della Repubblica n. 1124 e la soppressione degli articoli 140, 142 e 143, in quanto tanto l'una come gli altri sono stati finora motivo di troppe liti e sovente di ingiustizie palesi, per consentire l'introduzione di norme più attuali e rispondenti ai principi informativi del presente disegno di legge.

Parimenti per vari motivi devono essere soppresse le norme che stabiliscono una relazione diretta tra la silicosi e l'aggravamento o il decesso dell'assicurato.

Si ritiene infondato e arbitrario interpretare, come è accaduto, la clausola « delle conseguenze dirette » come « causazione unica ed esclusiva », tendendo aprioristicamente ad escludere ogni fattore concorrente e concausale nel determinismo dell'aggravamento o del decesso, in quanto ciò equivale a considerare come eccezionali le prestazioni per l'aggravamento o la morte del silicotico.

Infatti « può dirsi che non vi è forse alcun fatto morboso, dipendente da cause estranee al lavoro, il quale, ove colpisca un individuo afflitto da malattia professionale, non possa da questa essere favorito nella sua insorgenza e nel suo decorso, venendo a costituire perciò una conseguenza indiretta della malattia stessa » (Leoncini). E ancora: « Le concause di lesione, di menomazione, di incapacità e di inabilità hanno pieno diritto di cittadinanza in giudizi relativi alle conseguenze della malattia professionale » (Cattabeni).

La sentenza della Corte di appello di Venezia del 18 ottobre 1938, l'unica sentenza a nostra conoscenza finora emessa in materia di concausa, ammise in tema di malattie professionali l'intervento della concausa, cioè il concorso di altri fattori che agiscono con la causa specifica della malattia, la quale qualunque sia la sua entità deve essere tenuta a calcolo, quando, senza l'intervento della stessa, il concorso di altri fattori non sarebbe stato sufficiente a creare il danno.

Si deve quindi giustamente ritenere che la contribuzione dovuta per il rischio silicotico copra le conseguenze dirette ed indirette del rischio stesso.

A questo proposito non bisogna dimenticare che la più recente dottrina considera la contribuzione assicurativa come parte integrante del reddito del lavoratore e come risparmio accantonato per l'utilizzo in tempo di bisogno o a date scadenze.

Nasce di conseguenza, seppure su un altro piano di valutazione, la necessità di una modifica radicale anche dell'articolo 147 del decreto del Presidente della Repubblica numero 1124 per equiparare, nei limiti del possibile, tutti i lavoratori colpiti dal danno nel diritto alle prestazioni assicurative.

Si è molto lamentato, a noi pare giustamente, da parte degli interessati che a parità di danno non segua parità di indennizzo, pur avvenendo la liquidazione della rendita nello stesso periodo di tempo. Non si può al momento attuale evitare l'inconveniente, date le norme del vigente articolo 147, specie quando il lavoratore nel periodo della liquidazione della rendita lavori in

settori diversi da quello a rischio silicotigeno.

Il cambiamento d'occupazione, determinato dalle condizioni di salute, significa sovente, se non sempre, un declassamento di salario per il lavoratore.

Esiste pure l'esigenza di una modifica della normativa vigente per garantire ai superstiti la reversibilità della rendita già liquidata o in via di liquidazione al momento del decesso, qualunque sia la causa del decesso stesso.

Tale tesi è sostenuta con validi motivi e giustamente dai propugnatori di un più razionale ed ampio sistema di sicurezza sociale, attuato del resto nei paesi più industrializzati del mondo, come la Germania federale in Europa.

La *causa mortis* ha determinato fino ad oggi situazioni complesse, dolorose ed ingiuste, che è doveroso eliminare con chiarezza ed impegno di propositi per garantire al lavoratore e alla sua famiglia quella sicurezza economica, che è dovuta a chi ha dato anni di lavoro e la propria salute per la società. Tale principio, già applicato alle pensioni della Previdenza sociale fin dal 1945 come alle pensioni di guerra, ha trovato sostegno in una raccomandazione del BIT adottata dalla Conferenza internazionale del lavoro nella sezione tenutasi a Filadelfia nell'aprile del 1944, con cui si facevano voti perchè i paesi aderenti istituissero, tra le provvidenze a favore dei soggetti ad assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali, anche la reversibilità della rendita in caso di morte del titolare per cause indipendenti dal lavoro.

Da tutte queste motivazioni e considerazioni e da altre che non ci siamo dilungati ad enucleare ed elencare sono nate in questi ultimi anni numerose iniziative per migliorare la nostra legislazione.

La Camera dei deputati nella passata legislatura aveva proceduto assai innanzi nei tentativi di riforma e, ad opera di un Comitato ristretto, nominato dalla XIII Commissione lavoro, era stato approvato un testo unificato delle proposte di legge nn. 471, 1717 e 3466, ma il testo non ebbe la possibilità di

ottenere la sanzione definitiva per il sopravvenuto scioglimento dei due rami del Parlamento. Noi nel presente disegno di legge abbiamo fatto tesoro dei precedenti studi ed abbiamo cercato di offrire un contributo a lungo meditato con i lavoratori e gli ammalati di silicosi.

Si è ritenuto opportuno, per non creare inique sperequazioni fra i colpiti dalle varie malattie professionali o da infortunio tanto nell'industria che in agricoltura, ritoccare alcune norme generali, particolarmente in relazione alla tutela assicurativa delle conseguenze dirette e indirette delle malattie professionali e alla reversibilità della rendita ai superstiti.

Con l'articolo 1 viene modificato l'articolo 85 del testo unico nel senso di garantire comunque la reversibilità ai superstiti tanto nel caso di infortunio che di malattie professionali, per le quali è specificamente richiamata la norma all'articolo 2 del presente disegno di legge. Per il settore agricolo viene proposta analoga modifica con l'articolo 14.

L'articolo 2 sancisce definitivamente la abrogazione dell'anacronistico principio della tutela assicurativa solo alle conseguenze dirette delle malattie professionali.

Su tale tema ritornano specificamente in sede di determinazione di peggioramento o decesso del titolare di rendita gli articoli 3 e 8.

Gli articoli 4, 5, 6, 7 definiscono l'ambito d'applicazione dell'assicurazione contro la silicosi e l'asbestosi nelle linee indicate dalla presente relazione.

L'articolo 9, modificando l'articolo 147, stabilisce nuove norme per la liquidazione della rendita per cui a pari danno venga garantito pari indennizzo.

L'articolo 10 promuove alcune modifiche all'articolo 157 del testo unico per meglio salvaguardare la salute del lavoratore già intaccata dalla malattia professionale.

L'articolo 11 intende dare al lavoratore assicurato maggiori garanzie in difesa dei propri diritti.

L'articolo 12 stabilisce che non abbiano a porsi limiti di tempo alla indennizzabilità.

L'articolo 13, in conseguenza delle proposte nuove norme sulla reversibilità, sopprime norme attualmente in vigore che diverrebbero superflue.

L'articolo 15 indica la copertura dei maggiori oneri finanziari derivanti dal presente disegno di legge, secondo lo schema adottato precedentemente nel testo unico.

L'articolo 16 abroga in linea generale tutte quelle norme del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica numero 1124 che risultassero contrarie ai principi ispiratori ed alle norme specifiche avanzate con il presente disegno di legge.

L'attesa di una legislazione rispondente alle reali situazioni è molto viva tra i lavoratori e le famiglie più provate dal bisogno e dal dolore.

Confidiamo che il Senato vorrà accogliere ed approvare il disegno di legge, che sottoponiamo al suo esame, per rendere giustizia a quanti hanno sofferto per il progresso economico della collettività nazionale.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il primo comma dell'articolo 85 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, è sostituito dal seguente:

« Se l'infortunio ha per conseguenza la morte e negli altri casi di morte del lavoratore che fruisce di rendita o di assegno continuativo o, comunque, ne abbia diritto, spetta ai superstiti sotto indicati una rendita o un assegno continuativo nella misura di cui ai commi seguenti. La rendita è ragguagliata al 100 per cento della retribuzione calcolata secondo le disposizioni degli articoli da 116 a 120 del presente testo unico ».

Il secondo comma successivo al numero 4 dell'articolo 85 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, è sostituito dal seguente:

« Se la morte è conseguenza dell'infortunio, oltre alle rendite di cui sopra, viene corrisposto una volta tanto un assegno alla vedova o al vedovo ancorchè abile al lavoro, fermo peraltro il disposto del terzo comma del numero 1, o, in mancanza, ai figli, o, in mancanza di questi, agli ascendenti. Qualora non esistano i superstiti predetti, l'assegno viene corrisposto ad altre persone della famiglia del defunto, che dimostrino di aver sostenuto spese in occasione della morte del lavoratore ».

Art. 2.

L'articolo 133 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, è sostituito dal seguente:

« La tutela assicurativa contro le malattie professionali comprende le conseguenze direttamente e indirettamente connesse alle malattie stesse ».

Valgono per le malattie professionali, ivi comprese la silicosi e l'asbestosi, le norme contenute nell'articolo 85 del citato decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, nei termini modificati dalla presente legge.

Art. 3.

Il primo comma dell'articolo 137 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, è sostituito dal seguente:

« La misura della rendita di inabilità da malattia professionale può essere riveduta su domanda del titolare della rendita o per disposizione dell'istituto assicuratore, in caso di diminuzione o di aumento dell'attitudine al lavoro ed in genere in seguito a modificazioni delle condizioni fisiche del titolare della rendita. La rendita può anche essere soppressa nel caso di recupero dell'attitudine al lavoro nei limiti del minimo indennizzabile ».

Art. 4.

Il primo comma dell'articolo 140 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, è sostituito dal seguente:

« Nell'assicurazione obbligatoria per le malattie professionali contemplata dall'articolo 3 del presente decreto sono comprese la silicosi, associata o no ad altre forme morbose polmonari, sempre che essa sia contratta nell'esercizio delle lavorazioni che espongono alla inalazione di polvere di silice libera a struttura cristallina o allo stato amorfo, e l'asbestosi, sempre che essa sia contratta nell'esercizio delle lavorazioni che espongono alla inalazione di polvere di amianto ».

Art. 5.

L'articolo 142 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, è sostituito dal seguente:

« Agli effetti del presente capo, per silicosi si intende quella affezione morbosa che

colpisce l'apparato respiratorio, contratta per inalazione di biossido di silicio libero a forma cristallina o allo stato amorfo, il cui accertamento è affidato a criteri di anamnesi lavorativa, di carattere clinico, morfo-radiologici e funzionali, congiuntamente o distintamente applicati ».

Art. 6.

L'articolo 143 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, è abrogato.

Art. 7.

L'articolo 145 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, è sostituito dal seguente:

« Le prestazioni assicurative sono dovute:

a) in tutti i casi di silicosi o di asbestosi da cui sia derivata la morte ovvero una inabilità permanente al lavoro superiore al 21 per cento;

b) in tutti i casi di silicosi o di asbestosi associate a tubercolosi polmonare in fase attiva, anche se iniziale, qualunque sia il grado di inabilità derivante dalla silicosi o asbestosi;

c) in tutti i casi di silicosi o di asbestosi, con associazione di altre complicazioni, qualunque sia il grado di inabilità derivanti dalla silicosi o asbestosi.

Le prestazioni di cui alle lettere b) e c) del comma precedente si intendono dovute anche nei casi di morte derivante da silicosi o da asbestosi associate a tubercolosi polmonare o da altre affezioni bronco-polmonari ».

Art. 8.

Il primo comma dell'articolo 146 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, è sostituito dal seguente:

« La misura della rendita di inabilità da silicosi o da asbestosi può essere riveduta,

su richiesta del titolare della rendita o per disposizione dell'istituto assicuratore, in caso di diminuzione o di aumento dell'attitudine al lavoro ed in genere in seguito a modificazioni delle condizioni fisiche del titolare della rendita. La rendita può anche essere soppressa nel caso di ricupero della attitudine al lavoro nei limiti del minimo indennizzabile ».

Art. 9.

Il secondo ed il terzo comma dell'articolo 147 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, sono sostituiti dai seguenti:

« Qualora la manifestazione della malattia si verifichi dopo l'abbandono delle lavorazioni predette, la retribuzione annua da assumersi a base per la liquidazione delle rendite è quella percepita, sia in danaro, sia in natura, alla data della manifestazione della malattia dai lavoratori occupati nella medesima località, ove era stato occupato il lavoratore colpito, con la qualifica più favorevole conseguita dallo stesso in un momento della propria vita lavorativa in attività silicotigena.

Se al momento della manifestazione della malattia, peraltro, il lavoratore sia occupato in qualsiasi attività soggetta all'obbligo dell'assicurazione ai sensi del titolo I del presente decreto, per la liquidazione delle rendite viene presa a base quest'ultima retribuzione annua, sempre che non sia inferiore a quella di cui al precedente comma del presente articolo ».

Art. 10.

Il quarto comma dell'articolo 157 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, è sostituito dal seguente:

« Non possono essere assunti o permanere nelle lavorazioni suindicate i lavoratori che risultino affetti da silicosi o da asbestosi associate o non a tubercolosi pol-

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

monare in fase attiva, anche se iniziale. I lavoratori occupati non potranno essere licenziati e dovranno essere adibiti a lavori non esponenti al rischio ».

Art. 11.

All'articolo 165 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, sono aggiunti i seguenti commi:

« Nel caso sussistano dubbi sia sulla diagnosi sia sull'entità dei danni, su richiesta di almeno uno dei suoi componenti, il collegio di cui al sesto comma dell'articolo 157 dovrà richiedere il motivato parere di una clinica universitaria o di una divisione ospedaliera in grado di corrispondere ai quesiti formulati, scelta di comune accordo, la quale dovrà stabilire anche la percentuale del danno. Il parere è vincolante per il collegio ed il suo onere sarà a carico del fondo di cui all'ultimo comma dell'articolo 157.

Nel periodo richiesto per l'esecuzione degli accertamenti diagnostici, l'Istituto assicuratore corrisponderà all'assicurato una indennità giornaliera corrispondente alla indennità di infortunio per inabilità temporanea assoluta.

Se il lavoratore è già titolare di rendita, questa non viene corrisposta durante il percepimento dell'indennità temporanea assoluta ».

Art. 12.

Dopo l'articolo 172 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, numero 1124, è aggiunto il seguente articolo:

« Art. 172-bis. — Le denunce di silicosi e di asbestosi devono essere accettate dall'Istituto nazionale infortuni sul lavoro in qualsiasi momento e qualunque sia stato il periodo di tempo in cui il lavoratore abbia abbandonato la lavorazione esponente al rischio ».

Art. 13.

Le lettere *a)* e *b)* dell'articolo 177 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, sono abrogate.

Art. 14.

Il primo comma dell'articolo 231 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, è sostituito dal seguente:

« Se l'infortunio in agricoltura ha per conseguenza la morte e in altri casi di morte di lavoratore assicurato che fruisce di rendita o di assegno continuativo per infortunio sul lavoro in agricoltura o, comunque, vi abbia diritto, spetta ai superstiti una rendita liquidata sulla base delle retribuzioni indicate nell'articolo 215 o un assegno continuativo, in conformità delle disposizioni del titolo I ».

Art. 15.

Alla copertura dei maggiori oneri derivanti dall'applicazione della presente legge all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro si provvede in base al titolo I, capo X, e al titolo II, capo VI, del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, numero 1124.

Art. 16.

È abrogata qualsiasi disposizione generale e speciale del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, contraria alle norme sancite nella presente legge.