

vando che nella gran parte dei casi, vanno sotto la denominazione di tasse, prestazioni che vanno a compensare lo Stato di servizi « chiesti » dal contribuente, nel proprio interesse prevalente. Non vi è l'obbligo del consumo del servizio pubblico, che è caratteristico del campo dell'imposta con cui si provvede a tale caso di servizi imposti alla generalità (imposte generali) o a dati gruppi di contribuenti (contributi e imposte speciali).

Se si trova un elemento differenziale, come fa l'Ingrosso, soltanto nella « diversità dei modi con cui è messo in attività il potere d'imposizione », si arriva alla conclusione che anche il prezzo del pane o del vestiario che paghiamo a privati, è imposto, perchè condizione indispensabile perchè otteniamo le prestazioni utilitarie contenute in tali beni, all'atto in cui si passa all'acquisto degli stessi.

Un altro punto, che dimostra l'interesse con cui ho letto il volume dell'Ingrosso, è quello concernente i monopoli fiscali. È pacifico nella scienza delle finanze che essi, sono un mezzo amministrativo per il prelievo di un'imposta sul consumo. Ma come può l'Ingrosso, che in ciò si stacca da altri cultori del diritto finanziario, trovare gli estremi dell'imposizione, dal punto di vista suo strettamente giuridico?

Se nessuna « pretesa » tributaria sorge a favore dell'amministrazione a causa dell'esercizio del monopolio, come si esprime il prof. Ingrosso, non si comprende in qual modo si attua il comando coattivo, che nelle premesse generali, viene considerato come elemento che fa individuare l'istituto dell'imposta o del tributo. Dal lato giuridico, ci si trova di fronte ad un prezzo, ma manca l'obbligazione tributaria. Il monopolio fiscale è un modo per prelevare l'imposta, soltanto nello spirito della teoria svolta dai cultori della scienza finanziaria.

Questi due casi, che ho posti in evidenza, non vogliono costituire una critica all'opera meritoria del prof. Ingrosso, che contribuisce alla sistemazione nella teoria del diritto, della legislazione positiva italiana. Ma fanno vedere come il quadro che vanno costruendo i giuristi sia, per cause non imputabili ad essi, inadatto a contenere la spiegazione di tutti gli aspetti dei rapporti tributarî e non tributarî che sorgono nel diritto finanziario. Ragione di più per apprezzare gli sforzi che, come nel caso dell'opera del prof. Ingrosso, tentano di portare nuova luce sotto la scorta dei principî, in un campo in cui la legislazione caotica, domina sistematicamente contro la volontà degli stessi autori di essa, incalzati dal dinamismo che è proprio del fenomeno concreto tributario.

E. D'ALBERGO

DOTTRINE E PROBLEMI SOCIALI

H. ALVIN MILLIS, *Sickness and Insurance*, un vol. di pagg. 166, Chicago, The University Press, 1937.

Il problema dell'assicurazione malattia assume negli Stati Uniti un interesse del tutto particolare (anche dopo l'emanazione della legge del 1935 per la « National Security »), in quanto, mentre in Europa l'assicurazione malattia ha preceduto, normalmente, le altre forme di previdenza sociale — si pensi alla genesi delle assicurazioni sociali tedesche dopo il messaggio di Guglielmo I nel novembre 1881 — negli Stati Uniti, invece, pure essendo in attuazione un sistema di previdenza sociale per l'invalidità e la vecchiaia e per la disoccupazione, nel campo dell'assicurazione malattia il cammino da percorrere è ancora molto lungo. Questa differenza fra la legislazione degli stati europei e quella americana è sintetizzata, mediante considerazioni utili anche ad integrare l'eventuale lettura del libro in esame, nell'articolo di Karl Pribram: « L'Assurance sociale en Europe et la sécurité sociale aux États-Unis », pubblicato nel numero di dicembre 1937 della « Revue internationale du Travail ».

Harry Alvin Millis, professore di economia presso l'Università di Chicago, riassume brevemente, ma egregiamente, il complesso problema, dividendone la esposizione in tre capitoli. Il primo capitolo è dedicato all'esame generale del problema sanitario, delle soluzioni attualmente adottate negli Stati Uniti mediante intervento dei pubblici poteri, delle attività delle associazioni mutue, delle compagnie private di assicurazione, delle associazioni professionali e dell'azione diretta degli interessati. Nel secondo capitolo sono riassunti i sistemi di assicurazione obbligatoria malattia



vigenti all'estero; il lettore italiano — vedendo che l'A., in tema di assicurazioni obbligatorie non dà nessuna cifra sul numero degli assicurati contro le malattie, in Italia, limitandosi ad indicare, fra parentesi, che l'assicurazione riguarda soltanto le nuove provincie e gli appartenenti a speciali gruppi professionali — è indotto a pensare se non sia opportuno riesaminare gli stessi concetti discriminanti dell'obbligatorietà, in quanto, data l'efficacia giuridica del contratto collettivo di lavoro, pur ammettendosi che l'assicurazione malattia attraverso le casse mutue professionali sia passibile di perfezionamenti, essa sembra avere diritto ad essere considerata un'assicurazione obbligatoria generale, e ad essere quindi classificata come tale, per esempio negli studi e nelle statistiche internazionali, evitandosi il dubbio di una inesistente inferiorità dell'Italia in questo campo.

Il terzo capitolo costituisce la parte principale del volume, poichè è dedicato al movimento per la istituzione di una « Health Insurance » obbligatoria negli Stati Uniti. In esso sono particolarmente interessanti i paragrafi nei quali vengono esposti il parere del « Committee on the Costs of Medical Care », l'atteggiamento dell'associazione medica americana, sfavorevole all'istituzione dell'assicurazione, quello favorevole della Federazione americana del lavoro e, infine, un piano proposto dall'A., accettando in gran parte il sistema adottato nella provincia canadese di Alberta, e basato sulla contribuzione tripartita (lavoratori, datori di lavoro e Stato), su una separazione netta fra il sussidio e le prestazioni sanitarie per malattia e sulla limitazione delle prestazioni stesse alle malattie più gravi.

F. E. LOFFREDO

P. AUGIER, *Arbitrage et surarbitrage dans les conflits du travail*, un vol. in 8 di pagg. 224, Paris, Recueil Sirey, 1938.

Il volume che esaminiamo è una tesi di dottorato e come tale potrebbe sembrare un lavoro che non dia tutte le assicurazioni. Invece no, poichè l'A. ha saputo darci un primo lavoro d'insieme sulla legge francese del 31 dicembre 1936 che introdusse in Francia l'arbitrato obbligatorio. Questa legge che è una delle tante escogitate del fronte popolare per realizzare un programma sociale e per far regnar l'età dell'oro e restaurare la prosperità non ha avuto certo le migliori applicazioni. Gli scioperi che si sono susseguiti in Francia, tra cui gli ultimi tra i metallurgici, hanno dimostrato l'insufficienza del ripiego sociale escogitato. Per questo l'A. non solo ha commentato la legge, facendo riferimenti alle legislazioni di altri Stati, ma ha portato la sua critica segnando inoltre alcuni punti di ritocchi e i mezzi di rimedio. Tra le insufficienze della legge, l'A. nota che essa non dà la definizione di *conflitto collettivo*, non commina *sanzioni*, non *precisa il potere degli arbitri*, e per tali ragioni s'espone a diverse critiche oltre che per la sua *lentezza* e per le sue *complicazioni*. Infatti prima dell'arbitrato ci sono tre stadi di conciliazione che rendono lenta la composizione del conflitto e la complicano; lentezza e complicazioni che neppure i ritocchi alla legge del 19 settembre 1937 non hanno diminuito, pur avendo portato qualche progresso. L'A. ritiene necessario mantenere solo uno stadio di conciliazione poichè solo in tal modo si potrà ovviare agli inconvenienti. Del resto anche le cifre danno ragione alla sua proposta. Le cifre infatti che Jules Moch ha dato il 3 giugno 1937 dimostrano che « Du 1^{er} janvier au 15 mai 1937, il a éclaté 3.496 conflits du travail. Sur ce total, 1.458 différends ont été aplanis par contact direct entre les parties, sans même recourir à la Commission de conciliation du premier degré. Notons d'ailleurs que c'est la perspective de devoir y recourir qui a permis tant de fructueuses négociations entre les parties. Tant qu'à s'entendre, ne vaut-il pas mieux aboutir le plus rapidement possible. Les autres conflits, au total 1.431, ont été réglés au premier degré ou immédiatement après, qui s'ajoutent aux 1.458 arrangements amiables précédents, en sorte que 2.889 conflits — 82 % de l'ensemble — ont été résolus sans délai ». Soltanto 200 furono risolti nel 2 e nel 3 stadio.

E queste osservazioni ci richiamano le osservazioni fatte, nella « Revue catholique des institutions et du droit », del maggio-giugno 1937, da A. B. sulla conciliazione e l'arbitrato obbligatori. « Instrument de lutte sous le couvert d'une trompeuse pacification celle loi est bien dans l'ésprit de toute l'expérience dont notre pays est le malheureux laboratoire ».

E questa amara constatazione è forse il miglior commento alla legge dei signori Blum e compagni.

M. TURLA