

CCV.

TORNATA DELL'8 APRILE 1886

Presidenza del Presidente DURANDO.

Sommario. — *Seguito della discussione del progetto di legge per la responsabilità civile dei padroni, imprenditori ed altri committenti per i casi d' infortunio — Discorsi dei Senatori Auriti e Caracciolo di Bella — Presentazione dei progetti di legge: 1. Sistemazione dei prestiti accordati e da accordare dalla Cassa dei depositi e prestiti ad alcuni comuni delle provincie di Lucca e di Massa Carrara; 2. Approvazione di contratti per cessione e permuta di beni demaniali — Ripresa della discussione — Considerazioni dei Senatori Miraglia, Alvisi ed Allievi — Presentazione dei seguenti due progetti di legge: 1. Stanziamento di fondi per la terza serie di lavori di sistemazione del Tevere; 2. Modificazione alla legge 25 giugno 1882, n. 869, sulla bonificazione delle paludi e dei terreni paludosi — Continuazione della discussione — Nuove osservazioni del Senatore Auriti — Ordine del giorno per la seduta successiva.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 25.

È presente il Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio. Più tardi intervengono i Ministri delle Finanze e dei Lavori Pubblici.

Il Senatore, *Segretario*, MALUSARDI dà lettura del processo verbale della tornata precedente, il quale è approvato.

Seguito della discussione del progetto di legge N. 209.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Seguito della discussione sul progetto di legge per la responsabilità civile dei padroni, imprenditori ed altri committenti per i casi d' infortunio.

La parola spetta al Senatore Auriti.

Senatore AURITI. Onorevoli Colleghi. L'ampiararsi delle industrie, il moltiplicarsi delle grandi costruzioni, la creazione di opifici immensi, l'introduzione delle macchine a vapore, hanno grandemente aumentato il numero degli infortuni nel lavoro.

D'altra parte la sollecitudine, che a ragione la società tutta quanta spiega per la tutela delle classi lavoratrici, ha dato al problema dei rimedi necessari un'importanza massima.

Sul tema che ora discutiamo vi sono un'intera biblioteca, regolamenti e leggi diverse, discussioni parlamentari, monografie scientifiche, studi statistici, tanto che per non smarrirsi bisogna raccogliere le conclusioni somme di questa vasta elaborazione, dimenticare le minuzie dell'erudizione, per concentrare la mente là dove è il nodo della questione da risolvere.

Un gran passo, o Signori, si è già fatto in questa discussione, ed è la riconosciuta necessità di distinguere nettamente la questione sociale di garanzia dei rischi, e la questione giuridica di responsabilità civile per colpa. Queste sono due questioni essenzialmente diverse per l'oggetto, e tali che debbono essere risolte con criterî opposti. Imperocchè la garanzia dei rischi importa un compenso anche pei casi fortuiti o di forza maggiore: la responsabilità civile al contrario suppone una colpa diretta o indiretta, personale o di riverbero.

Ora i criterî per risolvere queste due questioni sono opposti e non soltanto diversi.

Criterio della soluzione della questione sociale è questo. Poichè coll'allargarsi delle industrie, molte di loro intrinsecamente pericolose, colla introduzione di potenti motori meccanici, nel conflitto delle forze della natura, crescono gli infortuni nel lavoro, è necessario che sorga dal fondo stesso de' prodotti del lavoro la medela che sani almeno in parte le ferite recate dal lavoro, porti un qualche sussidio alle vittime del lavoro e alle loro famiglie.

Veramente una qualche cosa di questo scopo si effettua già per l'azione naturale delle leggi economiche; imperocchè si sa che i salari crescono tanto più quanto più l'industria è pericolosa. Laonde nel salario dell'operaio in una industria pericolosa, si può dire che vi è una parte che compensa il lavoro, ed un'altra che compensa il rischio; di modo che l'operaio previdente dovrebbe destinare questo di più alla cassa di assicurazione.

Ma ciò non basta, o Signori, poichè per la legge della concorrenza si sa che i salari tendono a raggiungere quel minimo che assicuri all'operaio ciò che basti pel suo sostentamento e pei suoi godimenti secondo le consuetudini di vita della classe cui appartiene.

Per supplire ai mezzi di assicurazione in pro dell'operaio si è presentata una soluzione, ed è quella della assicurazione obbligatoria per parte dell'esercente, dell'imprenditore o di altri che sono a capo del lavoro.

Più facile è stato raggiungere questo scopo nella legislazione germanica, mercè un sistema corporativo, che trovava le sue radici nelle istituzioni più antiche di quel paese.

Si è resa obbligatoria l'associazione delle diverse industrie dello stesso genere, obbligatoria l'assicurazione dei propri operai da parte dei capi dei singoli opificî; si è creato così un ricco fondo con la raccolta di quei contingenti parziali; il carico del compenso per gli accidenti d'infortunio cade sopra una gran massa, e quindi la tariffa delle assicurazioni può essere assai mite.

In Francia, secondo un recentissimo progetto, si è riconosciuto che l'istessa via non si potrebbe colà seguire, poichè mancano le radici di questo sistema corporativo, e si è proposto quindi il concetto dell'assicurazione obbligatoria,

ma limitandola alle sole industrie veramente pericolose, mentre la legislazione alemanna tende ad estendere l'assicurazione a tutte le industrie, forse anche alle agricole, e ponendo il carico del pagamento del premio, non per intero ad obbligo dell'industriante, come in Alemagna, ma solo in parte. Eppure il progetto prevede che lo Stato dovrebbe mettere nel suo bilancio una somma annua che venisse in soccorso della cassa di assicurazione. Però questo non è finora che un progetto, non sappiamo se arriverà in porto, ma sappiamo pure che in questo progetto è stato respinto recisamente il principio della inversione della prova. L'essenziale è che il nostro Ministro non ha voluto affrontare questo formidabile problema, la quistione sociale egli l'ha messa da parte. Ha detto: regoliamo la responsabilità civile per colpa, dando ad essa alcune nuove norme, e serviamoci indirettamente di questa responsabilità per una assicurazione facoltativa, liberando i responsabili quando assicurino i loro operai a certe condizioni.

Credo che questo congegno fosse anche in uno dei progetti francesi votato in prima lettura dalla Camera; ma sembra che non fosse andato più innanzi, vedendo ora apparire altro progetto ad iniziativa del Governo.

Io accetto lo schema astratto dell'onorevole Ministro, ma ad una condizione, che cioè le sue regole sieno giuste, e non portate già ad un rigore indebito per accrescere lo stimolo della assicurazione facoltativa.

Lo scopo per quanto utile non può giustificare l'uso di mezzi illegittimi; la scuola che professò il principio opposto è ormai troppo discreditata.

Dunque, o Signori, in quanto al concetto generale io sono d'accordo col signor Ministro. Regoliamo la responsabilità, e serviamoci di questa come mezzo, perchè indirettamente si ottenga l'assicurazione, ma regoliamola secondo i principî della giustizia. Ed in ciò credo di essere vicino al pensiero del Ministro assai più che non sia l'onorevole Allievi. Imperocchè egli facendo appello principalmente al concetto della garanzia del rischio, toccava alla soluzione sociale della questione, entrava quindi in un ordine di fini e di mezzi che tenderebbe a sostituire un sistema interamente opposto a quello della legge attuale.

Io, al contrario, intendo discutere la legge proprio nel sistema che il Ministro ha voluto inaugurare.

È doloroso, o Signori, che questo progetto abbia dovuto subire tali fasi da venire alla discussione del Senato con molto ritardo.

Ricordiamo che la prima volta che esso venne ai nostri Uffici, in quello stesso giorno sopraggiunse la nuova ufficiale di crisi ministeriale.

Sorse allora uno scrupolo di delicatezza in alcuni Uffici, (tutti, meno uno), che cioè la discussione di questo progetto, il quale aveva dovuto superare una dura prova alla Camera elettiva, potesse nuocere alla posizione del Ministro proponente.

Si sospese la discussione, non si nominarono i Commissari, la crisi si prolungò, cominciarono le vacanze, gli Uffici non si poterono più riunire, e si perdettero i migliori mesi per gli studi di preparazione. Al riaprirsi delle sedute dopo le ferie, gli Uffici non furono riconvocati immediatamente per questo progetto, poichè restava sempre il dubbio se l'onorevole Ministro volesse affrontare tuttora un problema che aveva incontrato opposizioni così gravi nell'altro ramo del Parlamento, specialmente per lo articolo primo.

Il certo è che nominati i Commissari, l'Ufficio Centrale si costituì subito, si riunì molte volte, studiò con amore e con diligenza il problema, e presentò nel più breve tempo la Relazione.

Io, lo dico francamente, sono addolorato di questa posizione, creata da accidenti non imputabili ad alcuno, e lo sono perchè veggo che l'onorevole Ministro si crede avvinto da una necessità *a priori* di non poter consentire alcun emendamento, di dover volere o tutto o niente.

Le proposte di emendamento avranno per lui aspetto di ostilità: ma non è così, creda onorevole Ministro. Il Senato e l'Ufficio Centrale e io ultimo dei Senatori siamo tutti animati dallo stesso pensiero. In gran parte siamo anche noi figli del popolo, operai del pensiero, vibra anche in noi la corda viva del sentimento e della umanità, e ci interessiamo di questa classe lavoratrice, certi che il dare soddisfazione a dei legittimi bisogni è il solo mezzo di prevenire i conflitti violenti, le rivendicazioni per mezzo della forza. È questo il nostro proposito ma

sempre ad una condizione, che cioè il principio della giustizia non sia violato.

E quando parlo di giustizia non intendo di alludere al solo nostro Codice civile, perchè i codici non sono immutabili; intendo appellarmi in genere a quei principî razionali, che scaturiscono dalla natura delle cose, e che non si possono violare senza sconvolgere quell'armonia degli interessi apparentemente opposti, che è il fondamento di tutto il benessere sociale.

Il nucleo del progetto ministeriale, è l'art. 1. Esso contiene due parti; l'una che regola le condizioni e l'estensione della responsabilità; l'altra che regola i mezzi di prova.

Nel primo concetto, abbiamo proprietari, intraprenditori, architetti, esercenti, uniti insieme in un vincolo solidale di responsabilità, e per esso ciascheduno di loro risponde non solamente della opera propria e dell'opera degli altri coi quali lo si dichiara obbligato solidalmente, ma anche dell'opera degli esecutori, degli altri operai non colpiti dall'infortunio. Ed infatti per l'ultimo comma dell'articolo i responsabili sono liberati da ogni obbligo nel solo caso che dimostrino l'infortunio essere avvenuto *per colpa del danneggiato, per caso fortuito, o per forza maggiore*; e non quando dimostrino essere avvenuto per colpa di un altro operaio qualunque, che non sia il danneggiato che chiede il risarcimento.

Dunque quei varî agenti, avvinti insieme da un obbligo solidale, rispondono ciascuno reciprocamente della colpa dell'altro e tutti cumulativamente della colpa fin degli ultimi esecutori.

In quanto alla prova, si stabilisce il principio della inversione; cioè quelli che domandano non devono provar nulla; e coloro che possono essere responsabili per l'opera in cui avvenne l'infortunio, debbono dimostrare che non ci fu colpa nè per parte dei loro dipendenti, nè degli altri ai quali sono avvinti solidalmente.

Logicamente, dovrei trattare prima la questione delle condizioni e della estensione della responsabilità, ma io terrò altra via, perchè una responsabilità in genere è già riconosciuta dalle leggi civili, e perchè nei suoi particolari questa questione è più complicata dell'altra.

Io credo quindi dover cominciare la discussione dalla parte che sarebbe quasi conseguente, cioè da quella che stabilisce l'inversione della prova. Del concetto della respon-

sabilità prendiamo per ora questo solo, che cioè nella esecuzione di un'opera, nell'esercizio di un opificio, si può rispondere non solo del fatto proprio, ma anche di quello de' propri dipendenti.

Quando c'è una relazione di preponente e di preposto, di committente e di commesso, il preponente, il committente rispondono non solamente della colpa loro personale, ma anche della colpa di quelli che posero a capo dell'esercizio, o che incaricarono della esecuzione dell'opera.

E questa responsabilità è tale per la nostra legge, che data la colpa del preposto, del commesso, il preponente, il committente ne rispondono, senza poter dimostrare (come è concesso ai padri, ai tutori, ai maestri) che essi non potettero impedire il fatto.

Posto questo principio, vediamo come si deve provare quella tale responsabilità nel caso di un infortunio sopravvenuto nel lavoro.

Prendiamo il caso più appariscente, quello dell'esercente, del capo di un grande opificio.

Ebbene, quando egli ordina questo grande opificio, quando dà mano al lavoro e chiama il concorso degli operai, la legge gli impone come obbligo legale di prendere tutte le disposizioni, tutte le cautele suggerite non solamente da regolamenti speciali, ma ben anche dalle regole accertate dell'arte, perchè non avvengano infortuni a danno della vita e della salute dei lavoratori. È un obbligo insito alla natura stessa delle sue funzioni, poichè, come ben disse in altro luogo l'onorevole Ministro, la legge tutela non solamente gli incapaci, ma anche i deboli. E quest'obbligo legale, o Signori, al momento della locazione di opera, si trasmuta in obbligo contrattuale, imperocchè l'operaio, quando si presenta a colui che lo richiede del suo braccio, non ha il mezzo nè l'obbligo di portare con sè una persona tecnica ad osservare le macchine; non ha diritto di scrutare la capacità degli ingegneri posti a capo dell'opificio; non può intervenire nella ripartizione degli uffici, negli orari, o negli altri ordinamenti predisposti al bisogno.

Tutto questo dipende da colui il quale soprintende al lavoro; l'operaio a sua volta subisce una legge della quale non può essere giudice, ma ciò presuppone che l'altro con-

traente gli dia affidamento che tutto fu disposto in regola da evitare disastri.

Dunque obbligo legale e contrattuale ad un tempo del padrone, dell'intraprenditore, del capo di un' officina verso l'operaio, di aver tutto predisposto per impedire gl' infortuni.

E da questa doppia qualità tragghiamo due conseguenze. Inquantochè l'obbligo è contrattuale, esso diventa un'arma in mano dell'operaio, il quale se abbia sofferto lesione personale nello infortunio può rivolgersi al padrone e dirgli: Avete adempiuto ai vostri obblighi? Avevate disposto tutto a dovere? Le macchine erano ben fatte? I vostri soprintendenti erano capaci? Le disposizioni che avevate dato erano quali si convenivano?

E nel tempo stesso perchè c'è un obbligo legale, la legge può aggiungere che a questa parte di responsabilità non si possa derogare con patti speciali. E notate, o Signori, quanto sia esteso quest'obbligo che incombe al padrone, all'imprenditore, all'esercente.

Nell'operaio non si deve supporre che il grado della capacità comune alla sua classe; voi non potete pretendere da lui una capacità straordinaria, eccezionale.

Per tutto ciò che gli commetteste di fare al di là di questa capacità, se esso erra, se cade in imprudenze, la colpa non è dell'operaio, ma vostra, che non gli avete data la guida necessaria.

Del resto la prova imposta al padrone, all'imprenditore dell'opera, al capo dell'opificio è per essi assai facile, se davvero hanno adempito i loro obblighi; è una prova non degli accidenti di cui essi stessi non saprebbero render ragione, ma è prova di un ordinamento già predisposto innanzi. Quando il capo dell'officina ha comprato delle macchine, ha i titoli che ne dimostrino la bontà; quando ha scelto dei direttori tecnici, ha dovuto provarne la capacità; quando ha disposto i regolamenti interni del servizio, terrà gli scritti in cui gli avrà concretati. Ma la prova del contrario potrebbe mettersi a carico del povero operaio, il quale nel bisogno di prestare l'opera sua, si è presentato ad offrirla, e sotto la fede e l'assicurazione del padrone s'è posto al lavoro?

Ma se ad onta di tutte le buone disposizioni è accaduto l'infortunio, se scoppiata la caldaia della macchina, se rotto il ponte, l'operaio muore

o è ferito, quale sarà stata, o Signori, la causa di questo accidente?

Può essere un caso fortuito o di forza maggiore; può essere un caso di colpa per parte de' direttori subalterni e degli esecutori del lavoro. Allora ne risponde il direttore se la colpa sia di persona per la quale esso è tenuto a rispondere, non se la colpa sia di persona estranea o dello stesso danneggiato.

Ora, nell'esistenza di un mero accidente di forze naturali o di fatti umani, il progetto ministeriale vuole che il capo faccia anche la prova per rinvenire la causa di questo accidente, e dimostri che la causa fu o per colpa del danneggiato, o per caso fortuito o di forza maggiore.

Ma quale sarebbe il principio per arrivare a questa conseguenza? La legge, il contratto?

No. Quando si tratta di responsabilità indiretta o per colpa d'altri, l'obbligo del direttore, dell'imprenditore non è che di soddisfare il risarcimento quando si provi la colpa.

È un obbligo ipotetico, condizionato, che non può sussistere che quando il fatto sia dimostrato. Altro è l'obbligo assoluto, che esiste fin dal principio di preordinare tutto acciocchè gli infortuni non avvengano, altro è il dimostrare, quando l'infortunio sia avvenuto, che esso accadesse non per causa di quelli dei quali noi dobbiamo rispondere.

Si sono citati parecchi articoli di legge per dimostrare come questa colpa si può presumere, e che perciò si può invertire il carico della prova; ma per me sono esempi mal citati.

Si è parlato della prova che deve fare il conduttore della casa incendiata, ma qui c'è un contratto. Il locatore ha dato la casa, il fittaiuolo deve restituirla, e se non la restituisce perchè è rimasta distrutta dall'incendio, deve dimostrare che nell'incendio non ebbe colpa. Da una parte è l'*actio locati* e dall'altra è la prova necessaria per la liberazione da un obbligo contrattuale.

Lo stesso deve dirsi in caso di deposito. Il depositario deve restituire la cosa, se non può restituirla, deve dimostrare che la cosa fu perduta senza sua colpa.

Il caso che potrebbe sembrare aver più analogia col presente è quello del padre che risponde del fatto del figlio, del tutore che ri-

sponde del fatto del minore, del maestro che risponde del fatto dell'allievo.

Si è detto: Ecco, si risponde della colpa di costoro salvo che non si dimostri che il fatto non si è potuto impedire; dunque si presume la colpa e si accorda la liberazione nel solo caso che si dimostri che colpa non c'è stata.

Ma non si bada che nell'altro caso abbiamo già per le leggi civili una responsabilità più estesa di questa. Imperocchè nel rapporto fra il committente e il commesso, quando si è dimostrata la colpa del commesso, il committente deve risponderne, e non può dimostrare che non vi fu colpa da parte sua. Bisogna però che sia già dimostrato il fatto o la negligenza imputabile al commesso.

Nel caso del padre, del tutore, del maestro costoro rispondono degli obblighi di educazione, di direzione, di sorveglianza delle persone soggette alla loro potestà; anche contro di quelli bisogna dimostrare l'esistenza del fatto o della negligenza imputabile al figlio, al minore, all'allievo, senonchè, dopo questa prova, essi sono ammessi a dimostrare che non poterono impedire quell'accidente colposo.

Dunque nell'un caso come nell'altro il fatto umano ed imputabile che dà luogo alla responsabilità bisogna provarlo, non si presume.

L'onorevole Ministro dirà, che nei casi d'infortuni dipendenti da grandi disastri, come sono quelli previsti nell'articolo primo del progetto, la prova della causa generatrice dell'accidente è quasi sempre impossibile, specialmente all'operaio. Ma non si spaventi, onorevole Ministro, perchè la legge è inesauribile nel trovare i modi onde corrispondere alle esigenze della giustizia.

Egli è vero che quando il direttore ha fatto la prova di aver predisposto nell'esecuzione del lavoro un ordinamento perfetto, tale da impedire qualsiasi infortunio, esso non deve provare altro.

Egli è vero che chi è rimasto vittima deve dimostrare che ciò sia stato per colpa dello stesso direttore o di persona di cui il direttore risponde. Ma questa prova deve farsi sempre in un modo positivo e diretto? No. Abbiamo un'altra disposizione delle leggi civili che non ho bisogno di ricordare all'onorevole Ministro, quella cioè per cui, quando i fatti è lecito provarli con testimoni, il magistrato può ammettere anche le sole presunzioni, purchè fon-

date sopra indizi gravi precisi e concordanti. Dunque anche quando la prova è a carico del danneggiato, se la natura delle cose dimostrasse che nelle specialità de' singoli casi ci siano tali elementi da ritenere che veramente sia il fatto avvenuto per colpa di coloro dei quali risponde il direttore, il magistrato potrebbe condannare anche senz'altra prova, e molto più potrebbe invertire il carico della prova testimoniale.

Questo è giusto, ma non è giusto che quando chi ha la direzione o la responsabilità del lavoro ha dimostrato che predispose un ordinamento perfetto atto ad impedire l'infortunio, voi lasciate sussistere contro di lui una presunzione legale di colpa, che, applicata in un modo assoluto, condurrebbe necessariamente ad una ingiustizia manifesta.

Per riassumere e portare a conclusione questa prima parte, debbo ora mettere a confronto la mia proposta con la proposta ministeriale e con quella dell'Ufficio Centrale.

Avete già visto, o Signori, che sono d'accordo col Ministero in un punto importantissimo, l'obbligo cioè assoluto del committente, capo, o direttore del lavoro di dimostrare che tutto predispose per impedire gl'infortuni.

Se non che nel solo caso che manchi questa prova, dovrebbero quelli dimostrare che l'infortunio ebbe luogo per caso fortuito o di forza maggiore, e per fatto imputabile a persona di cui non debbono rispondere, o allo stesso danneggiato.

Secondo il Ministro questa seconda prova è la sola che possa liberare dall'obbligo del risarcimento.

Nel caso che sia fatta la prova del perfetto ordinamento preventivo, il Ministro ammette ancora contro i committenti o direttori del lavoro la presunzione legale di colpa, noi diciamo che in questo caso manca ogni fondamento alla presunzione legale, e solo il magistrato potrebbe avvalersi, secondo le specialità dei singoli fatti, delle presunzioni dell'uomo che fossero fondate sopra indizi gravi, precisi e concordanti.

Facciamo adesso il confronto con la proposta dell'Ufficio Centrale.

Esso comincia a dire che c'è una responsabilità presunta, se sia dimostrato che non si sono eseguiti i regolamenti.

Se sia dimostrato, impersonalmente, significa:

quando l'attore abbia dimostrato che i regolamenti non furono eseguiti. La prova quindi della inosservanza dei regolamenti sarebbe a carico dell'operaio danneggiato.

Ma no, dico io, i regolamenti formerebbero parte di quel preordinamento generale destinato ad impedire gl'infortuni, dunque è il direttore, l'intraprenditore che debbono dimostrare di aver adempiuto per questa parte gli obblighi legali e contrattuali che sono ad essi imposti per la natura dell'opera loro.

Ma oltre a ciò i regolamenti non bastano.

I regolamenti non contengono che le disposizioni prominenti, essi non possono rinnovarsi ogni giorno, non possono uniformarsi subito ai progressi dell'arte, debbono essere completati o da regole comuni non richiamate espressamente, o da regole nuove sanzionate dalla esperienza, comunque non ancora tradotte in precetto scritto.

Dunque bisogna che i committenti, i direttori dei lavori si attengano non solamente ai regolamenti ma a tutte le regole dell'arte, atte ad impedire gl'infortuni, e debbono essi dimostrare di aver dato tutte le disposizioni opportune, di aver ordinato tutte le cautele necessarie, come solo mezzo per liberarsi dalla prova della causa accidentale dell'infortunio.

Io credo che l'Ufficio Centrale potrà aderire alla mia proposta, perchè conforme allo scopo che esso pure si propone. Ma la differenza negli effetti pratici fra le due proposte è di qualche importanza.

E qui, mi permettano i miei Colleghi che io dica qualche cosa dei regolamenti, perchè la proposta dell'Ufficio Centrale si ricongiunge a quella che era stata fatta dalla Commissione della Camera dei Deputati; si ricongiunge ancora, secondo i miei concetti, alla soluzione dell'altro problema giuridico sulle condizioni della responsabilità.

Il sistema dei regolamenti è oramai adottato in quasi tutti i principali Stati europei, ed il Senato lo sa. In Inghilterra, in Alemagna, in Francia, in Svizzera, le industrie principali sono regolate per mezzo di ordinamenti speciali formati per legge, i quali recano una grande utilità, perchè hanno un'efficacia preventiva. Se nel regolamento c'è una disposizione preordinata per evitare un infortunio, se ne fa un obbligo speciale che porta una san-

zione, sicchè quando il regolamento non è eseguito, vi è una penalità indipendentemente da ogni effetto d'infortunio, nel che sta appunto la sua efficacia preventiva.

Il regolamento ha una funzione perenne, ed io credo che questo sistema non si possa trascurare, specialmente dopo l'esempio dell'esperienza che ci viene dalle altre nazioni. D'altra parte, quando siamo al caso concreto, che cosa avviene nell'esistenza di un infortunio con danno al corpo o alla salute dell'operaio? Se non è si adempiuta la prescrizione del regolamento, non c'è bisogno di discutere se quella tale prescrizione era o non era necessaria per evitare l'infortunio; che se al contrario fu adempiuto ciò che era prescritto dal regolamento, la dimostrazione dovrà essere più accentuata, più viva, per concluderne che le altre condizioni erano pur volute dalle regole bene accertate dell'arte e della esperienza. La funzione quindi de' regolamenti è triplice, quando specialmente siano fatti per legge: efficacia preventiva; certezza dell'obbligo di alcune cautele necessarie; possibilità di regolare nei casi speciali di grandi opifici, di grandi costruzioni, di industrie pericolose, alcune norme eccezionali di responsabilità, diverse da quelle sancite dalle leggi civili per tutti i casi in genere, anche per le opere domestiche od agrarie.

Prego il Senato di accordarmi pochi minuti di riposo per poi passare alla seconda parte del mio discorso.

PRESIDENTE. Si riposi pure.

PRESIDENTE. Il Senatore Auriti ha facoltà di continuare il suo discorso.

Senatore AURITI. Signori, la prima parte dell'articolo, che io vado ad esaminare in secondo luogo, presenta delle difficoltà maggiori; il problema è più complicato, è più spinoso.

Comincio dal fare una osservazione.

I nostro Codice civile informato ai principî del Codice napoleonico, contiene già una regola estesissima di responsabilità civile per colpa, inquantochè questa responsabilità la pone come conseguenza, in parecchi casi, non solamente del fatto della colpa personale, ma anche della colpa di altri per la cui opera si sia tenuti, senza poter dimostrare che non ci fosse stata colpa nemmeno nella scelta.

Or bene, questa responsabilità per l'opera

altrui, cosa vecchia nel Codice napoleonico e negli altri che ne derivarono, è stata una delle riforme più importanti che negli ultimi tempi hanno dovuto fare le altre legislazioni.

È entrata nella legislazione inglese con la legge 7 settembre 1880, e nella tedesca con quella 7 giugno 1871.

La veggio riprodotta nella legislazione svizzera con la legge del 23 giugno 1881; pel tempo anteriore stavano le varietà delle legislazioni regionali de' Cantoni.

Secondo queste leggi nuove, inglese, alemanna e svizzera, si ammette che il preponente, che il committente rispondano non solo dell'opera propria, ma anche di quella altrui.

Ma di quali? Di quelli soltanto che siano mandatari, direttori, preposti, che abbiano insomma un carattere di rappresentanza, di universalità di funzioni, ma non degli esecutori; chè dell'opera ultima dell'esecutore, secondo queste leggi, non risponde chi dirige i lavori dell'opificio, salvo il caso di colpa nella scelta, che è colpa personale.

Questo è notevole, o Signori, ove si consideri che siffatta restrizione esiste anche nella legge svizzera del 23 giugno 1881; in questa legge che è precisamente la sola, per quanto io sappia, che abbia voluto sanzionare il principio della inversione del carico della prova. Tale legge non si occupa già di tutti i lavori in genere, ma soltanto dei grandi lavori delle fabbriche.

Essa rende responsabile *qui exploite la fabrique* non soltanto dell'opera propria, ma anche di quella dei mandatari, rappresentanti, direttori, che hanno l'obbligo della sorveglianza o la funzione della rappresentanza. Queste stesse limitazioni si trovano come ho detto nella legislazione inglese e nella tedesca.

In Francia, secondo il Codice napoleonico, è sorto questo dubbio, se del fatto degli esecutori, degli operai risponda il committente, l'impresa, la direzione generale del lavoro. Alcuni hanno creduto che la responsabilità si dovesse estendere unicamente a quelli che hanno la sorveglianza diretta degli operai, facendo entrare questo caso in altro comma dell'articolo, cioè in quello che riguarda i maestri, gli artigiani che rispondono durante il tempo della loro sorveglianza del fatto di coloro che sono alla loro dipendenza.

La giurisprudenza prevalente vorrebbe estendere questa responsabilità anche al direttore, o intraprenditore; quasi nessuno sino al proprietario se ci è di mezzo un intraprenditore.

Quello che mi preme di notare è che l'Ufficio Centrale ed il Ministro hanno risolto questa questione nel senso della responsabilità anche pel fatto della esecuzione.

Invero il solo mezzo per esentarsi dalle conseguenze dell'obbligo di risarcimento consiste, secondo questi due progetti, nel dimostrare che il fatto sia avvenuto o per colpa del danneggiato, o per caso fortuito o di forza maggiore, sicchè non basterebbe provare che fosse avvenuto per colpa di un altro operaio, diverso dal danneggiato, commessa nell'esecuzione del lavoro.

Veggasi dunque quanta è l'estensione dell'articolo 1 del progetto ministeriale. Per esso i proprietari, imprenditori, assuntori, esercenti, architetti sono tutti solidalmente responsabili anche dell'opera dell'ultimo esecutore, senza poter dimostrare che non vi sia stata colpa loro nemmeno nella scelta.

Di contro a questi principi vediamo quali sien quelli delle nostre leggi civili e del diritto razionale.

Abbiamo il rapporto fra preponente e preposto, fra committente e commesso.

I preponenti rispondono del fatto proprio e di quello del preposto; il committente, del fatto proprio e di quello del commesso nell'esecuzione dell'incarico. Se vogliamo dire, in questi casi, che il preponente, che il committente rispondono solidalmente col preposto, col commesso, la espressione sarà impropria e potrà portare qualche conseguenza non giusta; ma in sostanza avrà una parte di realtà a cui corrisponde.

Ma se, invertendo la proposizione, si dirà, che il preposto risponde solidalmente col preponente e il commesso col committente, come dice il progetto ministeriale, la proposizione è assolutamente erronea in dritto, è di una ingiustizia evidente e porta gravissime conseguenze nell'applicazione.

Bisognerà dunque dire, per esser giusti nella sostanza ed esatti nella forma, che il preponente ed il committente rispondono, direttamente, della colpa propria, ed indirettamente della colpa del preposto o del commesso, ma vice-

versa che il preposto ed il commesso non rispondono della colpa del preponente e del committente, ma solo della colpa propria.

Secondo principio. Posta questa relazione tra committente e commesso, abbiamo visto che nel committente esiste una doppia responsabilità; la responsabilità diretta pel fatto proprio, e la indiretta pel fatto altrui. Ma poniamo che il commesso nomini un altro e diventi a sua volta committente, assume una responsabilità diretta ed una indiretta, e questa catena può estendersi in modo indefinito.

Ora, se ci è colpa personale in ciascuno di questi anelli, la responsabilità del primo comprenderà anche la colpa dell'ultimo esecutore. Ma se il committente non risponde della colpa del commesso che solo pel fatto della commissione, senza colpa nella scelta, se questo commesso non risponde della colpa dell'altro che egli ha incaricato che solo indirettamente, e così di seguito, la responsabilità del primo non può abbracciare il fatto anche dell'ultimo esecutore, anche dell'ultimo anello di questa catena che può protrarsi indefinitamente. La responsabilità indiretta non può passare da un grado all'altro.

La parola di responsabilità *solidale* adoperata nel progetto ministeriale porta appunto alla conseguenza di questa trasmissibilità e moltiplicazione indefinita della responsabilità indiretta.

Prendiamo ad esempio il rapporto tra l'architetto e l'imprenditore di una costruzione; tra l'ingegnere e l'esercente di un opificio.

L'imprenditore, l'esercente rispondono del fatto di tutti coloro che adoperano nel lavoro, sin dell'ultimo esecutore, sin dell'infimo operaio; l'architetto che dirige l'opera di costruzione, l'ingegnere che cura la parte tecnica nell'opificio non rispondono che dell'esatta esecuzione delle incombenze ad essi affidate. Ma secondo il progetto essi sono responsabili solidalmente col l'imprenditore, col l'esercente, ossia rispondono di tutto e di tutti, sin della colpa dell'ultimo esecutore, dell'infimo operaio, comunque scelto da altri e sottoposto a sorveglianza e direzione di altre persone.

Si deve costruire un ponte per un edificio; ci sarà l'architetto, il quale calcolerà la solidità delle travi che si debbono adoperare, la forma che si deve dare all'impalcatura, la quantità

di peso che potrà reggere, ma ci potrà essere un altro, un uomo tecnico speciale, il quale avrà l'incarico di unire questi materiali, di congiungerli solidamente nella forma stabilita per formare il ponte. Il ponte precipita.

Secondo le leggi civili, l'imprenditore risponde del fatto dell'architetto direttore e dell'uomo tecnico esecutore, ma questi ultimi non risponderebbero che distintamente ciascuno pel fatto proprio. Ora, secondo il progetto, quei due rispondono solidalmente con l'imprenditore, ossia risponde l'architetto quando anche sia dimostrato che la colpa fu dell'uomo tecnico esecutore, e questi risponderà quānd'anche sia dimostrato che la colpa fu dell'architetto.

Per poter giustificare questa equiparazione a che cosa bisognerebbe giungere? A questo. Che in un opificio, in una costruzione non ci possano essere diversi architetti; ma ce ne debba essere uno solo, il quale debba avere la responsabilità di tutta quanta la direzione; che debba avere un incarico per tutte quelle parti che costituiscono la responsabilità dell'intraprenditore; in modo tale che sotto forma diversa, sotto forma cioè di uomo tecnico, debba rappresentare la stessa persona dell'intraprenditore.

Voi vedete già che grandi sconvolgimenti ne verrebbero nei contratti di questa specie.

Eppure questo non basta, perchè il disastro potè avvenire per colpa di un operaio, quando l'architetto non aveva obbligo di stare sul luogo. La responsabilità in questo caso non può dipendere pel capo, che dal rapporto di committente e di commesso; e l'architetto non è committente e non è egli che assume in locazione l'opera del lavoratore.

Se anche l'architetto dovesse per incarico concorrere alla scelta dell'operaio, risponderebbe della cattiva scelta, ma non della negligenza accidentale del medesimo, la cui responsabilità non può mai risalire al di là dell'imprenditore.

Nel progetto ministeriale la responsabilità solidale avvince l'architetto, ed arriva fino al proprietario per cui si costruisce l'edificio.

L'errore, l'ingiustizia del progetto ministeriale è patente. In ordine gerarchico voi potete dire che quello che è alla testa risponde del secondo, del terzo, del quarto anello della catena nella trasmissione della commissione, ma è assurdo

che l'ultimo risponda del primo, risalendo in su al vertice più alto.

Entriamo ora nei rapporti fra il proprietario e l'intraprenditore e tra il proprietario e l'esercente di un opificio nell'interesse e a nome del proprietario.

Anche qui abbiamo gli stessi inconvenienti; imperocchè se voi ritenete che il proprietario si debba considerare come committente in rapporto a colui che egli incaricò di un lavoro a cottimo, risponderà del fatto di costui. Se il proprietario commette nel suo interesse l'esercizio dell'opificio, egli risponderà del fatto dell'esercente nelle funzioni a lui affidate; ma viceversa nè intraprenditore, nè esercente, nè costruttore potranno rispondere mai della colpa personale del proprietario.

Altro inconveniente è questo che, secondo il progetto di legge, la responsabilità indiretta per la colpa degli altri, non si arresta in un solo anello della catena, ma congiunge tutti simultaneamente, con catena indefinita di responsabilità indirette; e ciò per essersi sostituita alla formula legale di responsabilità indiretta l'altra impropria di responsabilità solidale, inapplicabile al caso.

Abbiamo ricordato più volte che nel dritto positivo il preponente e il committente rispondono del fatto colposo e della negligenza del preposto, del commesso, senza poter dimostrare che non potettero impedire il fatto. Or qual'è la ragione di questa, che è la più grave delle responsabilità indirette?

Gli autori dicono che in quei casi c'è la rappresentanza della persona, la continuazione della persona che dà l'incarico, sicchè può dirsi che la persona agisce non solamente da sè, ma anche per mezzo di un'altra che la rappresenta di rincontro ai terzi, e che ne è quasi il braccio visibile.

Ora abbiamo già ricordato che per le legislazioni inglese, alemanna e svizzera, queste condizioni s'intendono avverate nel solo caso che il commesso abbia una certa generalità di funzioni, di direzione e di rappresentanza; mentre la giurisprudenza francese tende ad estendere l'assoluta responsabilità indiretta del committente anche pel fatto dell'ultimo esecutore. Il progetto ministeriale e quello dell'Ufficio Centrale accettano; come avvertimmo innanzi, questa seconda soluzione, ma non pare che abbiano

avvertito l'importanza del problema e della soluzione adottata.

Io trepido pensando che una quistione assai grave di giurisprudenza sarebbe risolta, senza un esame, senza una discussione apposita, nel nuovo testo legislativo. Mi riservo quindi di fare altri studî e di proporre le mie conclusioni quando saremo alla trattazione speciale della redazione de' diversi articoli.

Ad ogni modo è certo che il progetto ministeriale riunendo in un'unica responsabilità solidale tanti individui diversi, con tante diverse funzioni, mescolando insieme il committente ed il commesso, il preponente ed il preposto, il proprietario, l'imprenditore, l'esercente, l'architetto direttore, estendendo questa responsabilità dal capo all'ultimo esecutore, sconvolge tutti i principî, introduce una novità che non esiste in nessun'altra legislazione.

Insomma per le condizioni e l'estensione della responsabilità, io ritengo che non possano accogliersi come regole generali applicabili a tutti i lavori, anche a quelli domestici, anche a quelli agrari, se non le regole delle leggi civili. Ci potrebbero essere bensì delle regole speciali per le grandi costruzioni, per le industrie pericolose, per gli opifici a motore meccanico, ma queste bisogna sancirle con speciali regolamenti legislativi di cui parlai più sopra.

Io non faccio adesso che una esposizione generale, attendo di sentire quello che diranno gli altri Colleghi e quello che risponderà il Ministro di Agricoltura e Commercio, dopo di che mi risolverò a sviluppare meglio questi pochi concetti, che in modo troppo imperfetto ho presentato oggi al Senato.

Senatore MIRAGLIA. Domando la parola.

PRESIDENTE. La parola ora spetta al Senatore Caracciolo Di Bella.

Senatore CARACCIOLO DI BELLA. Io non avrei preso l'ardire di parlare dopo l'autorevole discorso testè pronunciato, se non avessi già fermo nell'animo mio il concetto di astenermi dal trattare la questione giuridica all'infuori di qualche secondario suo riferimento, poichè conosco, per questo rispetto la mia speciale incompetenza e mancanza di autorità.

Un'altra considerazione mi ha reso esitante. Gli onorevoli membri dell'Ufficio Centrale non possono ignorare la deferenza che io per loro professo ed il vivissimo desiderio che ho sempre

avuto di accostarmi alla loro opinione. E se questa volta me ne diparto, egli è proprio perchè anchè me stringe l'alta importanza e la delicatezza dell'argomento, e sono persuaso che, in fondo di tutta questa controversia, giaccia un grave equivoco che tutti hanno l'obbligo di contribuire a dissipare.

Non parlo per idealità di sentimento: Non sono sentimentale. L'uomo che cede ai movimenti del cuore è degno di lode ed anche di ammirazione, se ciò adopera con i suoi propri mezzi e con le sue personali e volontarie privazioni. Ma la legge non può seguire questi impulsi. La legge, secondo la definizione aristotelica, è *volontà senza passione*, quindi non può che ordinare quelle cose le quali rispondano ad un concetto d'imparzialità e di giustizia distributiva.

Molto meno io, non altrimenti che il Governo, posso in questo tema condiscendere allo spirito di parte ed al lavoro di sètte, le quali spingono la classe degli operai ad atti inconsulti.

Non siamo di tal natura da lasciarci influire da queste cause: *non civium ardor prava jubentium*.

Parlo unicamente perchè vorrei attuare un certo concetto astratto di armonia sociale, che mi pare debba concretarsi nella soluzione dell'arduo problema che ci travaglia.

Sgombrato il terreno da queste mie preoccupazioni, non mi resta che ad avvertire me stesso come io debba essere più breve e più prudente del solito nel fare le mie poche osservazioni.

Scusino il Ministro e il Senato la mia schietta ingenuità, ma io non credo che risponda al concetto cui accennava testè nè il progetto del Ministero, nè quello dell'Ufficio Centrale.

Ma se propendo, come vedrete, in favore del progetto ministeriale, egli è perchè credo che da quel cotale concetto meno si discosti, che quello dell'Ufficio Centrale.

E dico, innanzi tutto, che nella proposta ministeriale la prima cosa che mi sembra errata si è il titolo della legge.

Secondo me, non si tratta di responsabilità civile, non si tratta di diritto privato, di delitto o di quasi delitto, ma di un interesse pubblico, al quale il Governo dee provvedere con certi criterî di assistenza, di tutela sociale.

Nel grande numero di infortuni, che si moltiplicano disgraziatamente per effetto della cresciuta e vertiginosa industria moderna, in tutti i paesi del mondo, io credo, che la maggior parte provenga dai casi fortuiti.

Fu detto, e risulta dalle statistiche di Adolfo Hend, e anche da quelle della Commissione d'inchiesta degli Stati Svizzeri, che i casi fortuiti rappresentano circa l'80 per cento degli infortuni che avvengono nel mondo.

Che volete! Gli uomini sono di loro natura irascibili ed ingiusti, e soprattutto gli uomini di razza latina, che hanno una speciale inclinazione alla querimonia e alla censura. È un bisogno della natura umana, quando accade un qualche grande infortunio, di poter accusare e colpire qualcheduno.

Eppure, nella maggior parte dei dolori dell'umanità, quest'uomo responsabile che si cerca, non si trova, perchè non vi è. Nella storia dell'antichità, quando prevaleva l'abuso delle prestazioni obbligatorie, delle *corvées*, tutti i grandi costruttori sono passati alla posterità col nome di tiranni, perchè nell'illustrare la civiltà del loro tempo con grandi opere e con grandi monumenti, hanno fatto molte vittime e provocati molti dolori.

Non dico per questo che non si abbia a far nulla in tal faccenda, perchè il colpevole, il responsabile in certi casi vi è, e contro questo provvede già il Codice civile.

Ma quel magistero della economia degli Stati il quale non ha impero, non cammina preceduto dai fasci e dalle scuri, non ha nulla trovato per sovvenire a questi infortuni, cui nascono tutti quelli che hanno addosso il tristo fato di questa misera umanità che sono nati cioè alla coscienza ed al dolore.

« Sì, o Signori, contro gli infortuni, l'economia degli Stati, anche prima che nascesse la scienza economica, ha trovato un compenso; e questo compenso è l'assicurazione.

Io non parlo della carità, perchè già ho detto che tuttocìò che riguarda il cuore è opera individuale, e non ha nulla che fare con la scienza e coi metodi di governo.

L'assicurazione è antica, antichissima: le prime assicurazioni furono fatte contro gli infortuni marittimi dalle Repubbliche italiane del decimoterzo secolo: ed è naturale che gli infortuni del mare fossero i primi a richiedere questi

provvedimenti; vennero di poi le assicurazioni contro gl'incendi, sulla vita ed altre.

L'egregio Relatore dell'Ufficio Centrale vi ha dimostrato come il sistema della assicurazione obbligatoria quello è usato in Germania, in Italia non potrebbe attuare.

In Italia non vi è, come egli acutamente si esprime, quel sostrato d'interessi economici, che può rendere utile e provvido un grande sistema di assicurazione obbligatoria; presso di noi non è possibile l'autorevole e continua ingerenza dello Stato, non vi è la tradizione delle gilde e corporazioni d'arti e mestieri, non vi è esteso l'uso del patronato, non vi sono insomma tutte quelle condizioni per le quali era possibile che in Germania nascesse il sistema d'assicurazione obbligatoria, che è uno dei fatti che hanno illustrato e reso grande la vita politica del principe di Bismarck. Eppure, quanto faticosa, quanto lunga fu l'opera che egli dovette durare per recare ad effetto la soluzione di un così ingente e così arduo problema!

Ma noi abbiamo, pur nondimeno, anche in Italia da alcun tempo in qua, molto propagato gli Istituti che praticano le assicurazioni, come le Casse postali, le Società di mutuo soccorso, le Casse di risparmio e via dicendo, e specialmente abbiamo la Cassa nazionale per le assicurazioni, che è coadiuvata da molti Istituti di credito d'Italia, con la quale il Governo convenne alcune importanti condizioni nella convenzione stipulata in Milano nel febbraio 1883.

Questa Cassa nazionale funziona egregiamente, e ben a ragione il Ministro ebbe a dire di essa « che non v'ha esempio in Europa di una simile federazione d'Istituti di credito e di previdenza che, distribuita nelle varie regioni, ed in ciascuna altamente rispettata ed amata, insieme raccolga tanto tesoro di splendide tradizioni ed eminenti servizi resi al paese ».

Contro il sistema delle assicurazioni un uomo autorevole ed eloquente i cui giudizi debbono essere presi sempre in grave considerazione, ed anche il Relatore del nostro Ufficio Centrale, contro il sistema delle assicurazioni hanno elevato alcuni dubbi ed alcune obiezioni. Le assicurazioni, fu detto, faranno diminuire i salari! E l'Ufficio Centrale nella sua Relazione dice:

« Un intraprenditore, non sarà esso, dopo la approvazione di questa legge, necessariamente condotto a scegliere i suoi operai in rapporto

con i nuovi interessi che esso crea? E quindi a pari condizione a scegliere i celibi a preferenza di coloro che hanno famiglia, perchè questi ultimi presentano il pericolo di una maggiore indennità e costano un'assicurazione maggiore; quelli che sono più vecchi a preferenza dei più giovani; quelli che esigono minore salario di quelli che ne reclamano uno maggiore? »

In una parola, l'assicurazione peggiorerà la condizione economica dei salariati rispetto agli intraprenditori.

Ma, o Signori, io non credo che ciò si possa stabilire *a priori*. L'assicurazione non è il solo fattore che regoli il limite dei salari. Questo dipende dalla maggiore o minore estensione dell'industria.

Ma, se anche una parte del salario dell'operaio fosse destinato a garantirlo contro gli infortuni, se fosse fatto una specie di risparmio obbligatorio per un fine di così saggia previdenza, che male vi sarebbe? Vuol dire che si farebbe della mercede un uso che garantirebbe la sorte avvenire dell'operaio.

Un'altra obiezione che si fa è questa, che l'assicurazione può ingenerare la negligenza dell'industriale. Ma questa presunzione non risponde ai fatti.

Le statistiche dimostrano che quelle industrie le quali danno l'assicurazione contro gli infortuni presentano minor numero di accidenti di quelle non assicurate. E la ragione ne è chiara.

La sorveglianza dell'istituto assicuratore è più efficace e più imperiosa, che non sia la sorveglianza dei privati. Notate, o Signori, che è generalmente ammessa l'azione di regresso, solamente per il caso del dolo, non per quelli di negligenza. Ma in questi casi la sorveglianza dell'istituto assicuratore tenuto al risarcimento dei danni garantirebbe l'operaio contro la negligenza dell'intraprenditore, certo molto più efficacemente di ogni altro mezzo.

Ora mi si dirà che l'art. 1 del progetto ministeriale non parla di assicurazioni, ma di responsabilità. Ora il maggior difetto di questo primo articolo è appunto di essere il primo, cioè di porre come fondamento della legge il principio della responsabilità, non già quello più razionale della assicurazione contenuto nell'art. 6.

L'Ufficio Centrale combatte il principio contenuto in questo art. 1, cioè la responsabilità

solidale stabilita a carico dei proprietari e dei committenti, anche se gli agenti industriali non dipendono da essi.

Su questo punto, ha con molta eloquenza e non minore dottrina ragionato il Senatore Auriti, quando ci disse che la catena della responsabilità non poteva risalire fino a quel primo possidente, il quale non si poteva considerare come partecipe e come custode dell'opera pericolosa da cui nasce l'infortunio.

Per questa parte io mi associo all'opinione espressa dall'Ufficio Centrale e dall'onor. Senatore Auriti.

Non credo che si possa chiamare il proprietario responsabile, quando esso non è direttamente il guardiano dell'opera e quando le persone che vi attendono non sono da lui dipendenti come quelle che tassativamente indica, ed enumera il Codice civile, ai cui dettami, secondo me, per questa parte, bisognerebbe attenersi strettamente.

Ma vi è un'altra parte dell'art. 1, la più importante, che io credo formi il nodo del presente disegno di legge, cioè l'inversione della prova, vale a dire, l'eccezione al diritto comune, per cui l'onere della prova incombe non già all'operaio, ma all'intraprenditore od al proprietario, non già all'attore, siccome è massima di legge, ma piuttosto, in via eccezionale, al convenuto.

Signori, io non entro nel merito della questione viva e speciale, ve l'ho già dichiarato. So anch'io che vi sono alcuni casi, e non sarebbe questo il solo, nei quali il diritto civile deroga al concetto, alla regola generale, per proteggere gli incapaci.

Ora l'onorevole Allievi, nel breve ed efficace discorso che ha pronunciato ieri, vi dovrebbe aver già avvertiti che una specie di incapacità, come quella delle donne e dei minori bisogna in oggi anche riconoscerla nell'operaio. E invero, Dio buono, l'industria ha preso così grandi proporzioni, le forze latenti della natura, i mezzi meccanici sono divenuti così scientifici, così astrusi, sono il risultato di così grandi e molteplici esperienze, che non è da credere veramente che un operaio possa avere intelligenza e corredo di cognizioni sufficienti per potersi guardare dagli effetti di tutte queste forze latenti della natura, di tutti questi meccanismi, di tutti questi reagenti chimici che possono esser causa di infortunio per lui?

Forse ciò poteva ammettersi nei tempi in cui le massime del Codice civile furono studiate dai giureconsulti europei, e l'industria era molto più limitata ed incompleta di quello che oggi non sia. Ma oggi con le proporzioni colossali che essa ha prese, con il numero crescente di disastri in tutti i paesi, non credete voi forse che l'operaio sia nel numero di quelle persone che hanno mestieri di una speciale protezione, di uno speciale riguardo per parte delle leggi?

Io, o Signori, non risolvo il problema, non faccio che sottometerlo alle vostre considerazioni; e vi dico: non guardate la questione coi criterî comuni della scienza, ma guardatela coi criterî speciali derivanti dalle nuove condizioni dei tempi, alle quali accennava anche la Relazione dell'Ufficio Centrale, quando notava che noi siamo in un momento storico speciale, per il quale queste grandi forze dell'industria si sono formidabilmente sviluppate ed hanno recato un nuovo cambiamento economico e sociale.

Ho già detto che tal questione non intendo che delibarla, e lascio il compito di risolverla ad altri più sagace e più autorevole di me; ma credo per altro, per quanto a molti paia ostico, che si debba mantenere questa parte dell'articolo primo del progetto ministeriale, perchè, a mio avviso, esso costituisce un mezzo indiretto per l'assicurazione.

L'assicurazione obbligatoria per se stessa, abbiamo già detto non esser facile ad attuarsi in Italia; ora questo sarebbe un mezzo indiretto per renderla quasi obbligatoria; sarebbe una specie di sanzione penale alla mancanza della assicurazione medesima. È sotto questa forma che io la considero, e perciò sarei inclinato ad approvarla. Ma io voglio chiamare l'attenzione dell'Ufficio Centrale sopra un altro ordine di idee.

L'inversione della prova l'Ufficio Centrale l'ha in certi limiti ammessa, siccome apparisce dalla sua Relazione. Esso crede che l'inversione della prova o la presunzione legale sia una necessità per l'industria mineraria e ferroviaria che dipende da convenzione governativa e da stipulazione bilaterale. Lo ha detto lungamente e bene il Relatore.

Ma io ricordo un'allusione fatta dall'onorevole Ministro di Agricoltura e Commercio in un'altra aula. Egli ricordò molto opportunamente una frase del Bentham, nella sua tattica

parlamentare; ove dice: che uno dei mezzi per far respingere una proposta si è quello d'ingrandirne e d'esagerarne l'importanza del contenuto. Aver l'aria di plaudire troppo è un mezzo di fare che altri non applaudisca; e se non erro, non certo con intenzione di fede non retta, ma per una certa abilità che ogni uomo dee adoperare per sostenere la propria opinione, questo modo io credo che l'abbia tenuto l'Ufficio Centrale.

Infatti, esso ha detto: e perchè fare una legge speciale per le miniere e per le ferrovie, in cui siano contenuti tutti gl'infortunî, non quelli soli degli operai; bisogna fare un'opera colossale, ciclopica che non è certo quella della legge prescritta. Ora io domando: ma finchè questa opera complessiva grandiosa non si compia, non sarebbe egli cosa pratica e prudente di fare della riforma quella parte soltanto che il signor Ministro vi propone? Fate intanto questo: garantite contro gl'infortunî gli operai con quella stessa retrocessione di prova, che voi in certi casi ammettete legittima, consentita almeno per quei casi di concessione, o di convenzione contrattuale, che pare accettabile anche a voi, il resto si farà dopo. Facciamo ora il buono, l'ottimò verrà quando potrà venire.

Ho detto adunque che, secondo me, l'art. 1 del progetto Ministeriale è commendevole perchè esso costituisce un modo indiretto come sanzionare l'assicurazione: e notate, o Signori, che secondo gli statuti della Cassa nazionale di Milano l'assicurazione si concede non solo agli operai, ma ben'anco ai padroni contro la responsabilità civile.

Esisteva un articolo nella convenzione, l'art. 9, il quale escludeva questo caso, vale a dire non concedeva al padrone di assicurar se stesso contro la responsabilità civile; ma l'egregio Luzzatti, rappresentante del Governo, fece toglier via quest'articolo, e fece ammettere il principio (non so se nel regolamento sia stato poi fatto) della possibilità di stabilire un'assicurazione collettiva tra gli operai e gli intraprenditori, non solamente per ciò che riguarda gli infortunî, ma anche per ciò che si riferisce alla responsabilità civile. Vede adunque il Senato, che il sistema è completo, che per mezzo dell'art. 1 non vi sarebbe l'assicurazione obbligatoria, non vi sarebbe l'assicurazione come in Germania, col concorso dello Stato, ma vi sa-

rebbe per altro un metodo possibile di assicurazione che sarebbe pure una guarentigia valevole contro gli infortuni del lavoro salvando al tempo stesso la responsabilità civile e la posizione giuridica degli imprenditori.

L'opinione del principe di Bismarck è stata troppe volte citata in tutte le discussioni parlamentari, che hanno avuto luogo sulla legge presente, perchè non sia difficile di fargli dire il pro ed il contro, massime che l'opera parlamentare del principe di Bismarck in questa è stata molto lunga e combattuta.

Il disegno che egli ha fatto prevalere è così complesso, così pieno di provvedimenti diversi, che non è meraviglia come egli qualche volta si sia sembrato di andare in contraria sentenza.

Ma io vorrei riferirvi qui le sue parole che trovo tradotte in un documento ufficiale, cioè nella Relazione dei Ministri Berti e Zanardelli alla legge presentata il 19 febbraio 1882, da cui apparisce che anche il principe di Bismarck è di parere che la prova per parte degli operai sia quasi impossibile.

Ecco come io trovo tradotto i detti suoi:

« L'obbligo imposto al danneggiato di provare che l'infortunio è stato causato dalla colpa dell'imprenditore e dei suoi rappresentanti rende illusorio nella maggior parte dei casi i vantaggi stabiliti dalla legge a favore degli operai. Cotesta prova per sé stessa difficile a fornirsi è di frequente resa impossibile, specialmente trattandosi d'infortuni gravi causati da forze naturali, quali avvengono nelle miniere, nelle officine aventi caldaie a vapore, e nelle fabbriche di materie esplodenti. E ciò perchè lo stato dei locali e del materiale che servono all'esercizio di quelle industrie trovasi modificato dall'infortunio stesso per modo da divenire irricognoscibile, mentre nella maggior parte dei casi bisognerebbe poterlo accertare per avere la prova della colpa. Inoltre le persone la cui sola testimonianza potrebbe molte volte dimostrare la colpa, sono morte, o furono poste dalla catastrofe in una condizione che loro impedisce di fornire la testimonianza ».

Vedete adunque che nell'atto pratico anche per chi conosce il meccanismo, il modo come procedono gli opifici industriali, questa prova che la legge comune richiederebbe è nella pratica di difficilissima attuazione. Ma qui entrò in campo l'Ufficio Centrale, e mi redarguisce

dicendo: ebbene, questa prova che voi credete ed è, per un certo rispetto difficile; io ve la fornirò; anzi ve l'agevolerò cogli art. 11 e 13 del mio progetto, per i quali si rende manifesta la necessità dei regolamenti generali e locali, e si stabilisce per gli operai una facilitazione.

Questo suggerimento dell'Ufficio Centrale, a parer mio, è troppo o troppo poco.

È troppo, se esso richiede dal Ministro che faccia un Codice industriale completo come esiste in Austria e in Germania. Sarebbe mestieri che egli stabilisse dei regolamenti e delle discipline per tutte le industrie, bisognerebbe che ciascuna industria avesse il suo regolamento, minuto, particolareggiato, approfondito.

Se il Senato inviterà il signor Ministro a preparare un lavoro di questo genere, egli certo non vi si rifiuterà; ma non gli potrà promettere di presentarlo subito, e di farlo sollecitamente discutere ed approvare dal Parlamento.

Siamo sempre lì: s'ingrandisce il quesito, gli si danno proporzioni enormi per non farla passare.

In questo caso, ciò che propone l'Ufficio Centrale è troppo.

Se invece crede che bastino a ciò i regolamenti delle Amministrazioni pubbliche, questi regolamenti esistono. Nessuno meglio dell'onorevole Vitelleschi conosce il regolamento edilizio di Roma, e sa che è severissimo; eppure non basta a impedire gl'infortuni.

E poi, o Signori, il Senato deve esso fare una legge unicamente per invitare il Governo a presentarne un'altra, e per esprimere il voto, che le Amministrazioni pubbliche e locali facciano dei regolamenti.

Ma, Dio buono! con tutto il rispetto che io professo per gl'illustri componenti dell'Ufficio Centrale, a me sembra che questo sarebbe un pleonasma, niente altro che un pleonasma.

L'Ufficio vede in questi regolamenti un mezzo più facile per verificare e provare la negligenza, e sanzionare le colpe; ma non vi è bisogno di ciò poichè abbastanza vi provvede il Codice civile, il quale comprende nella responsabilità anche i casi di negligenza, ed è evidente che non osservare, non rispettare un regolamento, sia anche comunale, costituisce una negligenza, ed è perciò colpita dal diritto comune.

Quantunque io abbia detto poco, pure mi sem-

SESSIONE DEL 1882-83-84-85-86 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'8 APRILE 1886.

bra di avere esaurito il tema secondo il mio punto di vista; ma devo però soggiungere un'altra cosa. I miei ragionamenti non mirano ad approvare senza riserva ed in tutte le sue minime parti il disegno ministeriale: se nella discussione si troverà necessario l'aggiungere alcuni emendamenti, ed io potrò approvarli, purché restino salvi quelle nozioni e quei concetti che ho avuto l'onore di esporre al Senato.

Io, o Signori, sono tutt'altro che un socialista, sono anzi un difensore intransigente del diritto di proprietà, e credo di aver detto in altra occasione, che la proprietà per mio avviso significa libertà; e la sua migliore definizione è quella che si contiene nel dritto romano. La proprietà è il dritto di usare e di abusare, è la vera, la più grande manifestazione del principio di libertà individuale. E credo che non siano senza colpa quei dottrinari e quegli economisti, i quali hanno scrollato questi principî, i quali hanno indebolito, obliterato la distinzione fra il mio ed il tuo con astrusi e sofisticati temperamenti.

È stata questa un'opera pericolosa della scienza moderna, perchè poi le plebi operaie, o Signori, non comprendono tali sottigliezze, e qualora veggano che il principio fondamentale dell'ordine economico è scosso con nuove dottrine, ne fanno quell'applicazione che è consentanea alla loro natura ed ai loro interessi, corrono alla rapina, ed alla violenza « danno nel sangue e nell'aver di piglio ».

Ora io mi sono espresso abbastanza chiaramente, perchè si comprenda che non fui mosso a parlare dal desiderio di troppo arditi rivolgimenti sociali.

So bene che la legge ha il diritto di limitare e restringere il diritto di proprietà con opportuni regolamenti; ma non credo che questi regolamenti, che queste restrizioni debbano mai intendere ad attuare un regime di eguaglianza economica che è impossibile, nè che sia possibile di diffondere nel maggior numero le condizioni di ricchezza e di lusso, le quali sono disgraziatamente, per quella disuguaglianza che regola le cose umane, destinate a profitto delle minoranze.

Ma d'altra parte, o Signori, la proprietà è, come tutte le libertà, limitata da se stessa.

Ogni libertà intrinseca è limitata dal rispetto che si deve alla libertà altrui.

Forza è rispettare i diritti, le facoltà legittime delle classi bisognose, fra questi diritti, il primo che deve essere rispettato, garantito ed assicurato, è il diritto alla esistenza, alla vita.

E badiamo, o Signori, che i tempi corrono pericolosi e nessuno sa la parola dell'avvenire. I conservatori, quelli che vogliono almeno prolungare l'esistenza dell'ordine economico presente, debbono essere corretti e severi per sé medesimi, circondare il regime della proprietà di tali istituzioni, per cui l'interesse legittimo delle maggioranze, degli operai, e dei diseredati dalla fortuna, sia religiosamente tutelato dalle classi superiori.

Presentazione di due progetti di legge.

PRESIDENTE. L'onorevole Ministro delle Finanze ha facoltà di parlare.

MAGLIANI, *Ministro delle Finanze*. Di concerto col Presidente del Consiglio, Ministro dell'Interno, ho l'onore di presentare al Senato un progetto di legge approvato dalla Camera dei Deputati per la « Sistemazione dei prestiti accordati ad alcuni comuni delle provincie di Lucca e Massa Carrara ».

Ho anche l'onore di presentare il progetto di legge approvato egualmente dalla Camera dei Deputati per: « Approvazione di contratti per cessione e permuta di beni demaniali ».

Prego il Senato di dichiarare l'urgenza di questi progetti di legge e di deferirne l'esame alla Commissione permanente di finanza.

E poichè ho la parola, mi permetto di pregare il Senato di volere dichiarare d'urgenza e trasmettere anche all'esame della Commissione permanente di finanza i due progetti di legge d'iniziativa parlamentare, già trasmessi alla Presidenza del Senato, uno per « Aumento di fondi per l'esecuzione della legge 7 dicembre 1879 » e l'altro per « Pensioni alle vedove e agli orfani di coloro che presero parte alla spedizione di Marsala ».

Questa preghiera la faccio anche insieme e di accordo col Ministro dell'Interno e con quelli della Guerra e della Marina.

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole Ministro delle Finanze della presentazione di questi progetti.

Per questi progetti di legge il signor Mini-

stro ha domandato l'urgenza, la quale, se non vi sono opposizioni, si intenderà accordata.

Il Ministro domanda pure che tutti i progetti di legge siano trasmessi alla Commissione permanente di finanza; la qual cosa, se non ci sono opposizioni, si intenderà accordata come si è sempre fatto in casi identici.

Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. La parola spetta all'onorevole Senatore Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. Non intendo di fare un lungo discorso su di un progetto di legge preparato da lunghi studi, discusso ampiamente nell'altro ramo del Parlamento, nonchè dagli oratori, che in quest'aula mi hanno preceduto. Ad illustrare la materia non mancano esempi delle legislazioni straniere, e le opere e monografie che si sono pubblicate, spandono molta luce per la risoluzione di un problema sociale, che nell'attualità delle cose, deve essere risoluto.

Io adunque non oserò di riassumere quello che si è scritto e detto pro e contro, poichè le mie parole porterebbero piuttosto tenebre, che luce. Mi limiterò a trattare un solo argomento, ed è questo: È egli vero che il progetto ministeriale crea un *privilegio* a favore degli operai colpiti da infortuni? Se si trattasse di introdurre un privilegio ben a ragione lamentato ieri dal Senatore Allievi, io il primo direi che se si è fatto tanto per abolire nel generale interesse tutti i privilegi, sarebbe cosa pericolosa introdurne uno a favore di una classe di cittadini in pregiudizio d'un'altra, e creare un dualismo tra gli operai ed i proprietari o intraprenditori di opere.

Pel solo dubbio che si volesse introdurre un privilegio molti egregi Senatori si mostrano titubanti a dare il voto al progetto ministeriale; ma se fosse possibile di rimuovere dall'animo loro questo dubbio, avremo la via spianata a poter dare il voto favorevole al progetto ministeriale con tranquilla coscienza.

In che si farebbe consistere il privilegio? Nella *inversione della prova*, accennato nella Relazione ministeriale con parole poco felici adoperate dall'estensore della medesima: quale inversione sarebbe in dissonanza con i sani principî consacrati nella nostra legislazione civile.

Ma no: non si tratta di una pericolosa in-

versione di prova, e spero che l'onor. Ministro Grimaldi emenderà quelle parole che non esprimono il pensiero che ha ispirato il progetto di legge. Non si tratta, ripeto, d'inversione di prova, ma della dichiarazione di un principio che ha per sè l'autorità dei secoli, che cioè la presunzione della colpa deve militare contro gli intraprenditori delle opere, che essi devono provare il contrario, nello stesso modo come negli altri infortuni per incendio delle case, per avarie nei trasporti di terra e di mare si deve provare dagli inquilini e dai rettori di non essere stati in colpa o in altri termini, la legge stabilisce la presunzione legale che l'infortunio ripete la sua causa da una colpa o negligenza dell'intraprenditore delle costruzioni, e che spetta non all'operaio che domanda il risarcimento del danno, ma al reo convenuto di provare che il danno è avvenuto *alimunde*. Questa non è inversione di prova, ma è l'applicazione di una regola di diritto, per la quale la prova della causa della domanda sta nella presunzione legale della colpa, e contro la quale presunzione si ammette la prova contraria. Al più non si potrebbe dire altro che in qualche modo si vengono ad allargare le basi della presunzione legale per identità di ragione.

Là dove havvi identità di ragione dev'esservi identità di disposizione. La ragione precipua, per cui la legge stabilisce per gli incendi delle case la presunzione legale della colpa da parte degli inquilini, si è che ogni incendio, il quale accade in una casa, ha la sua causa nell'imprudenza di coloro che l'abitano, e per la identica ragione si deve ritenere la medesima presunzione, che cioè l'infortunio dell'operaio ha la sua causa nell'imprudenza degli intraprenditori. Se ciò non fosse, gli intraprenditori non sarebbero mai responsabili dell'infortunio, poichè sarebbe difficilissimo agli operai, per non dire impossibile, di provare che l'infortunio non sia avvenuto per loro colpa, stantechè nel luogo dell'infortunio non havvi ordinariamente che l'intraprenditore ed i suoi adepti, che si guarderebbero di dire la verità per non incorrere nella disgrazia di chi li adopera; e nei grandi stabilimenti industriali, havvi una tale organizzazione e disciplina tra le persone addette ai rispettivi incarichi, che sarebbe una derisione pretendere dall'operaio la conoscenza delle persone e dei rispettivi uffizi dei preposti all'opera,

e poter fare la dimostrazione di essere uno piuttosto che l'altro la causa dell'infortunio.

Il privilegio starebbe a favore degli intraprenditori e proprietari, se non si stabilisse la presunzione legale della loro colpa, avvegnachè gli operai non si trovano al certo nella loro condizione, e nella disparità delle condizioni deve subentrare la legge per stabilire l'equilibrio tra i potenti e gl'impotenti. Gli intraprenditori hanno mezzi pecuniari, sono circondati da una falange di persone che concorre con essi alla prosperità dello stabilimento industriale, e riunisce insieme l'interesse che produce l'effetto di non potere volere uno ciò che vuole l'altro. Ed in questa condizione di cose volete che un povero operaio privo di tetto e di mezzi pecuniari, che viene da paesi per trovar lavoro, ed impegna la sua opera personale per una tenue mercede, potesse lottare in caso d'infortunio contro proprietari o intraprenditori i quali gli renderebbero impossibile qualunque elemento di prova della colpa che ha cagionato l'infortunio.

Si obietta che le regole elementari del diritto ci insegnano che la prova deve sempre farsi dall'attore, e che mancando di giustificare ciò che egli asserisce, il convenuto dev'essere rinvio assoluto. Ma facile è la risposta a tale obiezione. Questa massima è, come ogni altra, soggetta a molte eccezioni, una delle più notorie è pel caso, in cui l'attore abbia in suo favore la presunzione di diritto, locchè non si può contrastare all'operaio, come non si contrasta al proprietario, la cui casa è incendiata.

Nè vale il dire che i rapporti di diritto tra il locatore e gl'inquilini derivando da un contratto, per virtù del quale si deve restituire la casa locata nello stesso stato in cui si è ricevuta, la legge ha dovuto presumere la colpa dell'inquilino nel caso d'incendio. Imperocchè sono anche contrattuali i rapporti tra l'imprenditore e l'operaio, il quale obbligandosi a prestare la sua opera personale in un determinato edificio od opificio, si presume che l'intraprenditore deve impiegare tutt' i mezzi per rendere incolume la vita dell'operaio, poichè la vita non può formar materia di contrattazione. E con questa giustizia si potrebbe pretendere che per i rapporti contrattuali tra proprietario ed inquilino, la responsabilità di quest'ultimo è presunta in caso d'incendio, e non deve poi essere

presunta la responsabilità dell'intraprenditore nel caso di disastro della vita dell'operaio? Anche senza il bisogno di questa legge, starebbe la regola della presunta responsabilità dell'intraprenditore; e la giurisprudenza ha preso questo diritto a base dello stesso Codice civile. In una parola questa legge è intesa ad eliminare la disuguaglianza tra gl'intraprenditori ed i lavoratori, non sorvertendo la teoria delle prove, tra le quali è fondamentale la presunzione legale della quale deve farsi una giusta applicazione in subietta materia.

Si è detto che le leggi mettono per principio che ogni uomo si presume esatto e diligente, sino a che non si provi il contrario; anche questa presunzione deve tanto maggiormente avere qui luogo, in quanto che l'interesse dell'intraprenditore, è quello di impiegare i mezzi opportuni per evitare una responsabilità a causa d'infortunio.

Ma questa proposizione è vera limitatamente al principio che non si deve presumere il dolo, spettando evidentemente all'attore provare che l'infortunio sia derivato da dolo; ed il progetto di legge riconosce che in caso di dolo la prova spetta all'attore.

Insomma la responsabilità imposta agli imprenditori sarà efficacissima anche dal lato preventivo, eccitando proprietari ed industriali alle maggiori cautele insegnate dalla scienza e dalle arti, ed alle assicurazioni. La responsabilità sancita nel progetto ha radice nell'intelligenza che in fondo è la sola responsabile delle azioni umane.

Nè dicasi che il progetto contenga una qualche menomazione della proprietà. Sacro è il diritto di proprietà, altrimenti mancherebbe la prima base del sistema sociale; ma quando il proprietario svolge la sua azione col moltiplicarsi dei negozi e degli affari, entra in rapporti di diritto con altri, e se per causa della proprietà si richiedono lavori ed opere da operai, spetta al proprietario od intraprenditore di somministrare i mezzi opportuni per conservare la vita a coloro che col loro lavoro rendono fruttifera la proprietà.

L'altro appunto che si è fatto all'art. 1 del progetto ministeriale, si riferisce alla responsabilità collettiva e solidale. Ma se levate questa responsabilità collettiva e solidale, cadono come conseguenza necessaria tutte le disposizioni degli

articoli seguenti, e l'Ufficio Centrale si è affaticato invano a proporre emendamenti. Caduto l'art. 1 del progetto ministeriale, della legge non resterebbe altro che una miserevole tariffa del prezzo della vita umana, e non sarebbe questo l'ufficio del legislatore.

Nonostante che io fossi propugnatore del progetto ministeriale, desidererei però che qualche emendamento si portasse all'art. 1 in ordine alla responsabilità solidale dei proprietari, poichè quando non sono essi che eseguono le opere, ma le danno in appalto, parmi che sarebbe cosa dura la loro responsabilità negli infortuni. Ma mi riservo di ritornare su questo argomento dopo che avrò inteso l'onor. Ministro.

Do termine al mio dire, richiamando l'attenzione del Senato che questa legge chiamata sociale, o non bisognava presentarla per non aprire il cuore alla speranza degli operai, o presentata, è tempo di approvarla per non fare rimanere deluse tali speranze. Se si è proposta questa legge, è segno che è la espressione di un bisogno sociale, e nel fine di conciliare opposti interessi. In altri paesi si sono impegnate penose lotte tra operai ed industriali; lotte le quali non hanno la loro sorgente in divergenze politiche, ma dai bisogni della vita; e ricordo che lord Palmerston disse in una memoranda tornata del Parlamento inglese, che un Governo illuminato e forte deve provvedere in modo con opportune leggi, da difendere i poveri dalle oppressioni dei ricchi, e difendere i ricchi dalle violenze dei poveri. Tutti vogliamo la concordia degli animi per conservare l'ordine, e spero che da questa legge, a cui io do il mio voto favorevole, si otterrà almeno tanto da ispirare agli operai fiducia nei provvedimenti legislativi, e di evitare disordini che finiscono poi ad essere fatali ad essi.

PRESIDENTE. Ha la parola l'onorevole Alvisi.

Senatore ALVISI. Comprendo che io vengo forse troppo tardi in aiuto a questa legge, la quale, secondo me, corre un pericolo, perchè vi sono due correnti assolutamente opposte per interpretare un articolo o due del Codice civile (art. 1151 a 1156).

Ma non temano i signori Senatori che io voglia entrare in questa questione puramente giuridica e legale, in quanto che io verrò alla conclusione di accettare l'art. 1 per ben altri motivi che quelli che possono essere inerenti ad

una semplice questione giuridica. Difatti nella Camera dei Deputati non se ne sono occupati soltanto i giurisperiti, ma i rappresentanti di tutte le classi sociali, anche i conservatori, i quali hanno preso una difesa gagliarda di questo progetto di legge allo scopo che fosse mantenuto nella sua integrità l'art. 1.

Basterebbe nominare l'onorevole Minghetti, l'onorevole Odescalchi, l'onorevole Pasolini ed altri, i quali tutti appartengono alla classe dei proprietari che si trovano più specialmente colpiti dall'art. 1 di questa legge.

Sicchè vedendo coloro stessi i quali sono dichiarati i più responsabili che si fanno difensori di questo progetto di legge, dico la verità che anch'io, modesto proprietario, e quindi esposto agli stessi inconvenienti che vengono deplorati per gli altri, mi associo a coloro che sostengono questo progetto di legge.

Nè credo che qui in Senato si possano citare nuove autorità di giurisprudenza, nè far discorsi più ampi e più persuasivi di quelli che furono pronunziati nell'altro ramo del Parlamento. D'altronde sono numerosi ed importanti i lavori che furono pubblicati in Italia sopra questa materia. Senza parlare di trattatisti inglesi e francesi, che hanno certo una precedenza, basta l'accennare come in Italia è da nove anni che si studia questo problema, « cioè il modo di poter sollevare le vittime del lavoro dalle conseguenze dei pericoli che corrono nell'esercizio delle loro arti e mestieri ».

Questo mi sembra sia lo scopo della giurisprudenza italiana, come lo fu all'estero di tutte le legislazioni consimili.

Le questioni sociali non sorgono oggi: fino dal 1861 gli operai francesi, che si recarono in Inghilterra, capirono che colla solidarietà e coll'associazione, in vigore fra gli operai inglesi, potevano ottenere quella influenza che separatamente non avrebbero mai raggiunto.

In questa maniera gli operai riuniti in società, assumevano quella personalità giuridica che domandava di essere pareggiata nei diritti e doveri alle classi superiori ed abbienti.

Ora resta a vedere se noi, nella nostra giurisprudenza pratica, vogliamo mantenere la preferenza della tutela e della difesa degli interessi delle classi abbienti, piuttosto che di trasportarla a favore di questa quarta classe che abbraccia le moltitudini laboriose.

Il mio amico, Senatore Miraglia, ha detto che non si cambia la nostra giurisprudenza col trasportare la responsabilità da una classe ad un'altra; se il Codice contemplava come prima la responsabilità della prova negli operai, perchè il Codice stesso ora non si presterebbe a stabilire la responsabilità nei padroni per i danni che accadono nell'esercizio comandato delle loro industrie e del loro lavoro?

Questa legge non sarebbe stata proposta se recenti fatti qui in Roma non l'avessero resa necessaria. Qui, dove l'industria edilizia si è immensamente sviluppata, è accaduto spesse volte che gli operai hanno pagato di persona i danni imputabili a colpa altrui, e fu un Deputato romano che si fece iniziatore di questo disegno di legge.

Questo progetto, e non bisogna dimenticarlo, fu presentato quando all'onorevole Berti, Ministro dell'Agricoltura, stava compagno lo Zanardelli, il quale, nella Relazione, ha dimostrato la sua competenza ed incontestata autorità in materia di giurisprudenza teorica e pratica; egli è stato colui che ha stabilito legalmente il principio che informa il presente progetto di legge. Gli altri giurisperiti si sono divisi in due campi, uno pro ed uno contra; ed oggi abbiamo veduto due autorità di magistrati come l'Auriti ed il Miraglia, l'uno essere incerto, e l'altro dichiarare francamente che si può approvare il primo articolo della legge perchè non viola il diritto comune.

Dunque chi non è versato in queste disquisizioni legali, non potendo fare che da giurato, deve considerare solo la questione come una questione in base ad altri principî.

Io credo, per esempio, che sia le Associazioni operaie, sia gli operai individualmente formino una classe tanto numerosa e benemerita da essere contemplata in una legge speciale.

Io vedo nel lavoro che tutto si muove, e tutto concorre alla formazione della ricchezza del paese; nel lavoro manuale ed intellettuale risiedono i primi e più grandi fattori della operosità nazionale, mentre entra per terzo fattore il capitale; e quindi gli abbienti, solo perchè abbienti debbono avere maggiore importanza delle altre classi sociali?

A me sembra che portata su questo campo la questione perdono qualunque importanza le disquisizioni legali, che non possono influire sul

principio che informà una legge di equilibrio sociale.

Chè, se la giurisprudenza fosse perfettamente concorde, naturalmente allora i giurati si troverebbero di fronte ad una questione di puro sentimento, e col sentimento non si decidono questioni di giurisprudenza pratica. Perciò il Senato, composto di uomini di alta intelligenza e di senno pratico, non può lasciarsi guidare dal sentimento, ma ispirarsi agli elevati principî di diritto pubblico e di solidarietà sociale per dare il voto a questo progetto di legge.

Poichè la giurisprudenza armonizza col principio che fu tracciato nel primo articolo di legge, io non credo sia il caso di esprimere i dubbi quali li avevo nell'animo per tema che non fosse accolto il primo articolo che decide del merito di tutta la legge.

Il fatto è che alcune questioni in questo dibattito non sono abbastanza approfondite; e lo dimostra la controversia sorta fra due prime autorità legali, come sorse nella schiera dei giurisperiti dell'altro ramo del Parlamento.

Sul merito poi della legge, anche in Senato abbiamo sentito le diverse opinioni raggrupparsi in due correnti distinte.

L'onorevole Delfico fra gli altri argomenti, accetta la legge perchè la crede necessaria, ritenendo che il quarto stato, come si chiamano le moltitudini, abbia ormai raggiunto il grado di personalità che aveva raggiunto il terzo stato di Sieyès dopo la rivoluzione francese.

Le moltitudini domandano che le nuove leggi abbiano anche per esse un riguardo.

Io non voglio citare Bismarck, ma citerò i fatti economici che danno un'importanza politica ai socialisti tedeschi. Le teorie dei socialisti tedeschi hanno creato un vero credito esclusivo degli operai colla cooperazione di miliardi, facendo cioè pagare una lira alla settimana o al mese per formare il capitale delle Banche operaie. Ora il loro credito in forza del continuo rinsanguarsi del capitale e della solidarietà dei soci è giunto a tal punto, che gli stessi capitalisti depositano i loro grossi risparmi nelle Banche operaie.

Vorrei che questi principî socialisti della Germania fossero applicati in Italia nelle nostre Banche popolari, che non hanno certa so-

lità, perchè vivono di risconto fatto dagli Istituti maggiori.

Il principio che informa la grandezza delle Società germaniche e che poi è tradotto nel Codice stesso della Germania, è la *solidarietà*. Con questa massima si fondano tutte le Società collettive, nelle quali tutti i soci sono solidamente responsabili secondo la formola « tutti per uno ed uno per tutti ». Quindi il creditore di una di queste Banche popolari germaniche ha diritto di rivolgersi non solo contro l'ente Banca, ma contro i singoli soci legati da vincolo solidale, col proprio avere privato e col capitale accumulato dalla Banca per conto dei soci. Sono questi motori che hanno impresso alle istituzioni popolari della Germania un così grande sviluppo. Queste Società hanno i capitali a propria disposizione, hanno opifici propri, negozi dove vendono i loro prodotti. Il Governo stesso si è impensierito di questa *unione compatta e solidale* nel pensiero e nell'azione, ed ha provato di opporsi alla potente ed organizzata solidarietà nel timore di poterla vedere un giorno di fronte alla potenza ufficiale dello Stato. Vi furono a questo proposito lotte di opinioni sul modo di esplicitare la forza politica di queste associazioni fra gli stessi capi.

Schultze Delihz diceva agli operai: Fatevi prima ricchi ed uniti coll'associazione e col risparmio e poi farete la politica; e Lassalle rispondeva: Facciamo prima la politica, associamoci e combattiamo nel campo elettorale per diventare Governo.

Infatti accade che a Berlino, dove in otto collegi era proposta la candidatura del Moltke, sono riusciti 8 socialisti di pura lega, i quali hanno un giornale che si diffonde a 70 mila e più copie. A me pare quindi, che sebbene non ci troviamo in questo caso e non abbiamo il pericolo imminente, si debba andare incontro al problema della povertà e della sventura dei lavoratori, e se non possiamo far molto, facciamo almeno quel poco che valga a disarmare le passioni di queste classi, rallegrandoci intanto che in Italia il pericolo non ha raggiunto quelle proporzioni, per essere la popolazione nella sua maggioranza agricola e dispersa, e non esservi molti centri manifatturieri coi quali il Governo sia costretto a patteggiare colle condiscendenze o reprimere colla forza.

D'altronde è noto che questo progetto di legge

fu d'iniziativa di Deputati, e che l'onorevole Berti, per un ordine d'idee filosofiche alle quali non potrei associarmi nella pratica, lo ha fatto suo; ed ora io mi sento inclinato ad approvarlo in base a quella massima *del prevenire*, che viene invocata da molti nostri Colleghi per difendere l'ordine pubblico.

Io ho sentito combattere questa proposta perchè creduta inefficace, nell'altro ramo del Parlamento, dagli stessi rappresentanti delle classi operaie e da quelli che pure domandano tutta una legislazione democratica e sociale.

Così gli uni la trovavano eccessiva nell'aggravare gli abbienti, e gli altri inefficace a raggiungere lo scopo di sollevare le miserie dei deboli.

Portata la questione sopra questo terreno si può trovare la via per intenderci? Se andiamo sfiorando o approfondendo la sola parte giuridica e le sole questioni che possono insorgere nella discussione del tuo e del mio, è sicuro che non ne verremo mai a capo, e molti al par di me si troverebbero indecisi nel dare il voto.

L'onorevole mio amico Marescotti ieri diceva precisamente quello che diceva nell'altro ramo del Parlamento l'onorevole Deputato Odescalchi.

Il lavoro non è pericoloso soltanto per le classi operaie delle grandi industrie manifatturiere; pur vi sono altre classi egualmente e le più numerose in Italia, le quali si espongono agli stessi e maggiori pericoli e soffrono delle medesime sciagure.

Basta guardare intorno, diceva l'onorevole oratore, a Roma e vediamo il deserto dell'Africa dove vengono a morire a centinaia i robusti figli dell'Appennino, che coi loro sudori vengono a fecondare questo suolo benedetto dal cielo, ma dagli uomini trascurato.

Ed io domando perchè non allargate la legge delle assicurazioni anche a quegli infortuni cui vanno incontro i lavoratori delle paludi e delle campagne, che pur muoiono senza chiedere un compenso e lasciando le loro famiglie senza il capo di casa, e quindi senza il sostegno; famiglia che da proletaria diventa mendicante? Non sono operai come gli altri e come gli altri non concorrono a formare la ricchezza e la prosperità della nazione? Ma più che di leggi, aggiungeva il deputato Ferrari, questi lavoratori hanno bisogno di lavoro, che pur troppo manca in Italia. È valga il vero; se voi, o Si-

gnori, abitaste vicino alle frontiere dell'Austria, vedreste come i nostri operai e contadini escono a frotte fuori d'Italia in cerca di quel lavoro, che ad essi non viene offerto in patria, e per cui non possono guadagnarsi la vita.

Quindi io dico: poichè non potete provvedere alla classe dei lavoratori che mediante leggi; fatele almeno complete, onde provvedano agli operai di qualunque industria, come provvedete alle pensioni, che sono assicurazione per le classi che servendo allo Stato servono alla nazione.

Tutti hanno gli stessi diritti, ed è dovere del legislatore di pensare a tutti secondo le norme della giustizia.

L'onorevole Allievi ha detto ieri, che egli era perplesso nel suo giudizio su questa legge; l'industria in generale ha subordinato al lavoro delle macchine l'opera degli uomini. L'intelligenza e il braccio della classe operaia ormai hanno fatto il loro tempo, mentre la meccanica ha invaso il campo all'operosità individuale in modo che l'operaio non è più che un dente di una ruota, o se volete, una parte inconsapevole dell'ingranaggio. L'operaio può sorvegliare e dirigere i congegni della macchina; ma non può rispondere nè tampoco indovinare la estensione di quelle forze che come il vapore o l'elettricità imprimono il movimento, e la fanno sovente scoppiare; egli non sa se un granello di sabbia entrato nella composizione della caldaia basta a mandarla in frantumi; basta che l'elettricità si sprigioni un poco più di quello che occorre al movimento dei meccanismi ed avrete i medesimi risultati.

In faccia a queste verità, perchè dobbiamo noi arrestarci per fare una legge che in fondo lascia senza le assicurazioni generali sulla vita il tempo che trova? Ed è appunto perciò che lascio le questioni giuridiche intorno alla prova, e non vedo perchè i proprietari si allarmino mentre una piccola somma che forma la quota delle assicurazioni e l'importanza del danno che riceve l'operaio, possono togliersi dalle imputate responsabilità dell'art. 1. Sarà quindi questione del più e del meno.

Io ora domando se innanzi a questa verità di fatti possiamo arrestarci, come dinanzi al pericolo che manchi al proprietario il mezzo di provare la propria innocenza, se non vuole pagare nemmeno questa piccola somma. È per

tale motivo che il Senato rifiuterebbe di concorrere all'approvazione di questa legge? Ma non si vede che se questa legge vi dà il diritto di predicare agli operai quei doveri di reciprocità nel rispetto e nell'amore che noi dimostriamo coll'andare incontro alle loro sventure con leggi sociali, diremo loro con ragione; perchè volete ricorrere alla violenza ed all'arbitrio mentre noi vi diamo l'esempio del sacrificio e della pace?

Ai danni deplorati dall'onorevole Senatore Marescotti, e per i quali si trovava peritante nel dare il suo voto come era titubante l'onorevole Allievi, non possono sottrarsi più facilmente proprietari più o meno ricchi, almeno si suppone, ma certo più agiati degli operai, per provare la loro innocenza, il loro disinteresse nella questione del danno che soltanto si verifica in ragione del 3 per cento dei 97, morti per caso fortuito o per forza maggiore?

L'onorevole Senatore Auriti dice: « qui la questione della responsabilità non ha fatto che mutare l'ordine di cittadini, perchè al Codice incombe *a priori* alla classe degli operai di fornire la prova della imputabilità dei padroni od altri committenti ».

Certo io non capisco perchè si debba dare la preferenza ai pochi abbienti di fronte ai molti e molti disgraziati che non hanno i mezzi di farsi fare giustizia. Sia lode intanto a questa legge che ha medicato questa ingiustizia coll'accordare all'operaio il patrocinio gratuito, e sia lode all'Ufficio Centrale, che fa intervenire a sostegno dell'operaio il procuratore del Re.

Però non si può dissimulare, l'avvocato patrocinatore, non essendo pagato, lavora con minore alacrità di quello che ha il cliente fornito di uno degli elementi, che occorre per la guerra anche civile, il denaro. Perciò col sostenere il diritto comune mettete sempre gli operai in condizioni inferiori. Quindi i forti hanno in loro favore la legge ed i mezzi, ed i deboli non hanno che la eventuale pietà dei filantropi.

Dunque, guardiamo se sia possibile con la presente legge di conciliare questa disarmonia sociale e rendere amici gli abbienti coi non abbienti. La legge è pure benefica sotto un altro punto di vista che per me è il più importante, perchè obbliga proprietari, ingegneri, intraprenditori, committenti, ecc., onde togliersi dalla te-

muta responsabilità ad assicurarsi e ad assicurare la vita degli operai. Ridotta la responsabilità a questione di quattrini, non avvi più motivo di adire ai tribunali, pro o contro l'operaio, il che genererebbe sempre dei rancori, perchè se il padrone viene dichiarato innocente, gli operai dicono che la giustizia si è dimostrata parziale pel ricco e punto benigna pel povero.

Dopo ciò vi sarebbe modo di risolvere tale questione? Ma chi meglio del Ministero poteva sapere prima di presentare questa legge che vi era un termine medio (quello cioè di stabilire l'assicurazione obbligatoria), per esempio, contribuendo ciascun interessato, compreso lo Stato, un tanto per mille?

Si sarebbero così risolte tutte le questioni di legalità, stabilendo le proporzioni del contributo minimo fra le diverse classi sociali, in modo che gli operai avrebbero dovuto concorrere colla loro quota settimanale di dieci centesimi, quindi vi dovevano concorrere i padroni, finalmente il Governo. Siccome il Governo rappresenta la sintesi delle diverse classi sociali, così avrebbe dovuto contribuire più di tutti, perchè egli è interessato a mantenere la tranquillità nelle coscienze, onde non si sollevino passioni e rancori a danno dell'economia nazionale. Non havvi chi ignora che l'economia nazionale si conserva e si eleva a misura che le classi lavoratrici s'impegnano a risparmiare e a fecondare la ricchezza del paese. Se il Ministero ricorresse più spesso al principio della solidarietà fra le classi sociali, potrebbe risolvere più facilmente il problema di quell'aurea mediocrità, che si diffonde per tutto e per tutti colla distribuzione del lavoro e del capitale.

Tutti sanno, o Signori, che il Ministro inglese Claiveland disse « che tra i popoli liberi il Governo è l'espressione organizzata della volontà del popolo ». Ma, quali leggi furono presentate finora che ridondino all'interesse complessivo del popolo, e specialmente del popolo che, trasformando le materie brutte e di nessun valore, ne decupla il prezzo di costo, e quindi aumenta la ricchezza del paese?

Il denaro, per sè stesso, è il minore dei fattori della ricchezza e della creazione dei prodotti, quando non sia accompagnato dall'intelligenza e dalle braccia delle moltitudini laboriose.

Prima che vi fosse il denaro esistevano l'agricoltura e l'industria, per cui si faceva il commercio di scambio dei prodotti in natura. Dunque la questione è di produrre. E chi vi aiuta a produrre? Sono le moltitudini laboriose.

Perciò non mi spavento mai quando vedo una legge, la quale si propone di soddisfare ad alcuni bisogni delle classi sociali, le più numerose e le più valide cooperatrici dell'attività e della produzione che generano il benessere della nazione e la forza dello Stato.

In quella vece io vedo che, quando si tratta della distribuzione del capitale, che come ho detto, sebbene sia uno dei meno importanti fattori della ricchezza, si fanno le leggi nel senso di concentrare i capitali nelle mani di pochi, e sono questi pochi che rispondono di tutto il lavoro nazionale, allora si trovano difensori in quantità e in qualità superiore fra i rappresentanti del popolo e del Governo, che fanno accettare dalla maggioranza delle due Camere quelle leggi, le quali hanno lo scopo non di diffondere a tutti gli operai il modo di sviluppare l'attività individuale o collettiva dell'intelletto e delle braccia, ma di arricchire gli speculatori di banca e di borse.

Nella storia contemporanea dei Governi liberali d'Europa io non trovo legislatori di socialismo pratico che negli imperi d'Inghilterra, di Germania e di Francia la cui iniziativa però si deve ai Ministri Gladstone, Bismarck ed all'imperatore Napoleone III, il quale ha cominciato coll'abolire tutti i privilegi delle grandi Società intraprenditrici, creando gl'incanti parziali e i piccoli cottimi in tutte le imprese di ferrovie e di costruzione. In tale modo egli era riuscito a far penetrare la ricchezza negli strati sociali del lavoro agricolo e manifatturiero. Napoleone III ha lasciato un sistema completo di leggi sociali che provvedono alla operosità ed ai bisogni delle masse lavoratrici, venendo in aiuto a tutte le Società operaie di mutuo soccorso, e di previdenza, e di assicurazione con molti milioni e con altri provvedimenti legislativi, preziosi ed utili quanto i milioni.

Ecco come un gran legislatore ed una mente eletta è andata incontro alla questione del miglioramento sociale degli operai, mentre a noi pare precoce questo progetto di legge che provvede a un paio di vittime per ogni cento di danneggiati fra i lavoratori.

Sarebbe adunque inutile una difesa più diffusa di quella che io ho tentato di fare di questo progetto di legge, evitando come un fuor d'opera le considerazioni giuridiche e gli argomenti legali.

Io ho posto innanzi lo stato della nostra legislazione imperfetta nell'ordinamento complessivo del credito e del lavoro applicato alle opere pubbliche ed alle industrie più vaste. Soltanto oggi ci preoccupiamo degli operai delle grandi industrie, che in Italia erano ben scarse di capitale e di lavoro in confronto dei paesi che ci avevano prevenuti nella legislazione veramente sociale.

Questa legge, se non è seguita da quella sulle assicurazioni generali della vita e della responsabilità di tutti, con il concorso pecuniario del Governo, dei padroni, e degli operai, tornerebbe forse gravosa per coloro che vengono colpiti dall'art. 1; ma servirebbe per il momento a mitigare le passioni degli operai che sospettano che le leggi sortite dal Parlamento mirino al vantaggio delle minoranze più ricche.

Lassalle, il capo dei socialisti, diceva a Bismarck: voi fate le leggi a vantaggio delle minoranze, ma quando noi saremo maggioranza nella Camera le faremo a vantaggio delle classi operaie. Se il Governo sarà previdente e provveduto, io spero che ciò non accadrà in Italia.

PRESIDENTE. Il Senatore Allievi ha la parola.

Senatore ALLIEVI. Veramente a quest'ora io avrei preferito il silenzio, ma come ieri io entrai nella discussione un poco d'improvviso, enunciando piuttosto delle impressioni che non delle idee, così credo mio debito verso il Senato di completare oggi brevemente il mio pensiero.

Io non sono dell'avviso del Senatore Alvisi, che convenga di estendere il concetto di questa legge e di farne una legge più vasta di tutela sociale delle classi lavoratrici: io invece credo più opportuno di limitarne il concetto all'obbiettivo suo, cioè agli infortuni che si verificano nel lavoro; e precisamente nella definizione di questo obbiettivo, io trovo qualche imperfezione nell'articolo primo.

Vi sono due categorie di lavoro ben distinte; quella in cui l'intelligenza dirigente è fuori per così dire dell'operaio; questa condizione si riscontra in tutti quei generi di lavoro che esigono una grande divisione di funzioni, ed una

organizzazione di uffici; e quella più semplice in cui l'operaio si dirige da sé, in cui esso è consapevole delle conseguenze dell'opera propria e sa come usare le sue forze ed evitare i pericoli a cui va incontro.

Effettivamente il fondo intrinseco di giustizia che io riconosco alla legge è appunto per tutti quei casi, in cui l'operaio si muove dietro gli ordini e la direzione di un'intelligenza, la quale, conoscendo i diversi fattori dell'industria, ha la vera responsabilità dei risultati.

Ed è qui che si fonda, a mio credere, il principio giuridico della presunzione della colpa a carico di coloro che dirigono il lavoro; in questa circostanza che la presunzione non può essere in nessun modo trasportata a carico di quelli i quali non portano nel lavoro la intelligenza direttiva.

D'altra parte l'onorevole Auriti ha fatto una analisi fina delle prove a cui può essere obbligato colui che impianta l'opificio e che lo dirige, ed a tutti quelli che da esso dipendono, ed ha distribuito con architettura ingegnossissima le responsabilità, come a suo credere dovrebbero risultare, non dalla presente legge, ma dalle stesse nostre leggi civili.

Ma io credo che vi ha un punto supremo al quale non si è dato una soluzione, ed è questo: dopo che pur si dimostri essere stato preordinato il lavoro in conformità dei regolamenti, e seguendo tutte le regole che l'arte e la prudenza tecnica consigliano, se dopo tutta questa buona preparazione si verifichi ancora una disgrazia, per ciò che alcune parti dell'organismo hanno mancato allo scopo, a carico di chi deve stare la conseguenza?

Qui è veramente il nodo della questione. Ebbene, io dico che la conseguenza debba stare per presunzione a carico di colui che ha la direzione intellettuale del lavoro, perocchè, fino a prova contraria, è da credere che in alcune parti detta direzione è riuscita manchevole.

Ed ecco perchè io consento nel principio della legge.

Ma sono poi così gravi, così temibili le conseguenze che possono derivare da questa legge? Io non credo.

Oggi praticamente non vi ha grande industria la quale intenda seriamente i propri interessi, che al verificarsi di alcun disastro non senta il debito di provvedere; e per questo lato non

credo che si arrechi loro un nuovo sensibile aggravio coll'applicazione del principio di questa legge.

L'industriale capace sa il valore dell'operaio intelligente ed affezionato; sa quanto gli torna utile la protezione accordata all'operaio, e però nei casi di disgrazia accorda spontaneo sempre un sufficiente sussidio.

Io ho appartenuto per molti anni a grandi amministrazioni, ed ho sempre veduto propugnarsi il principio che in caso di disgrazie era convenienza e debito di provvedere, non tanto nell'interesse dell'operaio, quanto in quello dell'amministrazione medesima; non credo, quindi, che verranno seriamente aggravate le industrie con l'approvazione di questa legge.

L'Ufficio Centrale dice che sarebbe stato disposto ad accogliere il principio della maggiore responsabilità per alcune speciali industrie, quali le miniere e le ferrovie.

Io davvero non comprendo la ragione della differenza. Io non credo che queste industrie, perciò soltanto che emanano da concessioni governative, si trovino, rispetto alla questione degli operai, in condizioni diverse da quelle di tutte le altre grandi industrie di un paese.

Il principio della assicurazione, il quale può esercitare una favorevole influenza nella materia, secondo me non risolve ancora il problema.

Infatti chi deve sostenere l'onere della assicurazione? Ecco la domanda. Sono gli operai coi loro salari, oppure sono gli industriali che devono pagare la quota d'assicurazione pei loro operai?

Il problema quindi rimane insoluto. L'assicurazione può essere un espediente che diminuisce, compensandoli tra di loro, i diversi infortuni; diminuisce relativamente il carico dividendolo su tutti, distribuendolo sopra una maggiore moltitudine di casi, ma il principio della assicurazione non risolve la questione di diritto, la quale io affermo non potersi risolvere che secondo il principio della legge.

L'assicurazione del resto presenta anche qualche inconveniente. Ciò che noi vogliamo infatti, non è già di dare il sussidio all'operaio, ma bensì avanti tutto di tutelarne la vita.

Lo scopo della tutela che noi vogliamo esercitare, deve essere nella sua efficacia, per così dire, anteriore alla assicurazione. Io non vorrei

nemmeno fidar troppo sulla assicurazione, perchè temerei che diminuissero allora quelle sollecitudini, quelle cure doverose per la vita dell'operaio che dobbiamo esigere dai dirigenti delle industrie. E da questo punto di vista io credo che varî effetti utili si avranno da questa legge.

È evidente, infatti, che oggi anche in alcune industrie in cui sarebbe necessario affidare la direzione ad una intelligenza tecnica, si metta quest'obbligo in oblio per uno spirito di speculazione avida e di risparmio cieco, che allontana dal chiamare alla direzione delle opere quelle persone che hanno avuto una educazione scientifica e tecnica sufficiente, onde poterla guidare in modo cauto, prudente, per tutti gli operai che debbono concorrervi.

Gli ingegneri, gli architetti sono essi sempre chiamati quando si tratta di costruzioni? E la responsabilità che ora si vuole addossare al proprietario ed all'impresario non li condurrà forse a valersi assai più spesso dell'opera delle persone che hanno avuto una vera preparazione, riuscendo così ad evitare molti disastri e danni?

E poi, quante piccole invenzioni ingegnose, tutelatrici, non troverà l'industria davanti a questa maggiore responsabilità, per la vita dell'operaio, quando tale responsabilità si traduce in un aggravio, in una spesa nel caso di un disastro, di un infortunio?

Può dipendere molte volte dall'abbandono di una piccola manovella, dalla chiusura di un rubinetto l'evitare un disastro. Ebbene, lasciate agli interessati la cura di trovare gli espedienti di sicurezza; essi li troveranno tanto più facilmente, quanto sarà maggiore la responsabilità per la vita delle persone che sono da loro chiamate e dirette al lavoro.

Per queste considerazioni di ordine puramente pratico, e basandomi sul concetto assoluto di giustizia che informa la legge, io vorrei che essa venisse dal Senato approvata.

A dire il vero, se fosse possibile, io desidererei che l'art. 1 venisse modificato nel senso di chiarire meglio quali siano le industrie, le categorie dei lavori alle quali la legge si riferisce; è evidente che se un carrettiere, ad esempio, che trasporta dei materiali, cade dal suo carro per propria negligenza e vien travolto dalle ruote, non è il caso di invocare il

principio della legge presente; si invocheranno a suo pro altri principî, di carità, di umanità, ecc.

Ma non è il caso di invocare il principio della legge. Non si può essere responsabile là dove assolutamente non vi ha alcuna ingerenza o direzione; ma dovunque interviene nel lavoro una direzione intelligente e superiore; ivi questa direzione intelligente e superiore deve essere responsabile.

Ed aggiungo un'ultima dichiarazione, ed è che se all'Ufficio Centrale ed all'onorevole Ministro non parrà di poter accogliere la formula di una distinzione, come quella che io vagheggio e mi riservo proporre, io, dopo tutto, voterò egualmente la legge.

Presentazione di due progetti di legge.

GENALA, *Ministro dei Lavori Pubblici*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

GENALA, *Ministro dei Lavori Pubblici*. Ho l'onore di presentare al Senato un progetto di legge per: « Modificazioni alla legge 25 giugno 1882, sulla bonificazione delle paludi e terreni paludosi » e prego il Senato di volerne decretare l'urgenza.

Presento inoltre un altro progetto di legge per lo: « Stanziamento di fondi per la terza serie dei lavori di sistemazione del Tevere ».

Anche per questo progetto chiedo l'urgenza e di più che ne sia rinviato l'esame alla Commissione permanente di finanza.

PRESIDENTE. Do atto al signor Ministro dei Lavori Pubblici della presentazione di questi due progetti di legge. Per entrambi l'onorevole Ministro ha chiesto sia accordata l'urgenza. Se non vi sono opposizioni, l'urgenza si intende accordata.

Pel progetto di legge sullo: « Stanziamento di fondi per la terza serie dei lavori di sistemazione del Tevere », l'onorevole Ministro ha chiesto che venisse rinviato alla Commissione permanente di finanza.

Se nessuno fa opposizione, questo progetto di legge è demandato all'esame della Commissione permanente di finanza.

Seguito della discussione del progetto di legge N. 209.

PRESIDENTE. Ora riprendiamo la discussione del progetto di legge sugli infortuni.

Non essendovi più nessun oratore iscritto, e se nessun altro Senatore chiede la parola... Senatore AURITI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore AURITI. Prima che si chiuda la discussione generale io vorrei dire poche altre parole su questo progetto di legge.

PRESIDENTE. La parola è all'onorevole Senatore Auriti.

Senatore AURITI. Mi duole che l'onorevole Senatore Miraglia, per circostanze accidentali, non abbia potuto essere presente nell'Aula quando io pronunciava la prima parte del mio discorso, riguardante precisamente il tema della prova, di cui egli si è occupato.

Quindi egli non ha potuto adoperare il suo ingegno per combattere i miei argomenti contrari alle conclusioni da lui accolte. Ma d'altra parte io sono tenuto, per la deferenza che è dovuta al di lui sapere e alla di lui autorità, di occuparmi dei suoi argomenti e di dirgli qualche parola in risposta.

In sostanza l'onorevole Senatore Miraglia ha riassunto il suo ragionamento in alcune idee semplici e chiare; di modo tale che il discuterle diventa oltremodo agevole.

Per la prova. — L'inversione del carico non è che l'effetto di una presunzione legale, di una presunzione *juris* di responsabilità, salvo la prova contraria. L'applicazione di questo concetto astratto di dritto al caso speciale si fa da lui per analogia dalle regole pel caso dell'incendio di un'abitazione data in affitto.

Estensione della responsabilità. — I rapporti fra il proprietario, intraprenditore, architetto sono regolati, egli dice, come prima; nulla vi è mutato. Abbiamo semplicemente dei rapporti col danneggiato e tutti debbono subire le conseguenze di quel principio, che cioè si presume la colpa e che bisogna dimostrare di esserne esente.

Queste idee precise furono da lui sviluppate con la sua energica e facile parola.

Veniamo alla parte che riguarda il carico della prova. Certo la legge ammette in alcuni casi, e può ammettere in altri analoghi, una

presunzione *juris*, salvo la prova contraria, ma occorre che ne esistano le ragioni, poichè non sono queste delle arbitrarie creazioni della legge.

Ora l'esempio dell'incendio della casa affittata è stato già da me esaminato, osservando che nel caso dell'incendio c'è un rapporto strettamente contrattuale. Il locatore ha dato la sua casa all'inquilino, il quale deve restituirla, e se non lo fa, deve dimostrare come sia stato liberato dall'obbligo della restituzione; che se la casa fu distrutta per incendio, deve dimostrare che ciò avvenne non in conseguenza di un fatto a lui imputabile per responsabilità diretta o indiretta. Questa è la risposta generale, ma possiamo farne delle più precise, in base ad alcune disposizioni nuove del nostro Codice civile sul tema della responsabilità de' conduttori per l'incendio della casa avuta in fitto. Delle quali disposizioni alcune hanno corretto gli articoli del Codice francese, altre hanno risolto questioni dibattute nella giurisprudenza francese.

Ricordiamo l'articolo del Codice francese che suppone il caso di un solo inquilino, il quale deve rispondere dell'incendio:

« Egli non è responsabile dell'incendio se provi che avvenne per caso fortuito o di forza maggiore, o per difetto di costruzione ».

Qui sorgevano le dispute per decidere se questi casi erano tassativi, o di semplice enumerazione indicativa; ma il nostro Codice ha troncata la questione e dice: « o non ostante la diligenza solita ad usarsi da ogni accurato padre di famiglia ». (Art. 1589).

Dunque, se il conduttore dimostra che usò tutta la diligenza solita ad adoperarsi da un diligente padre di famiglia, esso è esentato dall'obbligo del risarcimento, salva la prova contraria del locatore, che l'incendio sia avvenuto per fatto accidentale imputabile a colpa di persona di cui il conduttore è tenuto a rispondere.

Or questa appunto è la nostra teorica per i casi d'infortuni sul lavoro.

Il committente, il capo, il direttore del lavoro deve esso dimostrare che ne' suoi ordinamenti predispose tutti i mezzi atti ad impedire gli infortuni, e fatta questa prova, è debito del danneggiato di dimostrare che l'infortunio avvenne per accidente, imputabile a colpa di persona di cui gli ordinatori del lavoro debbano rispondere.

E qui mi cade in acconcio di parlare anche di un altro articolo sugli incendi, in cui la redazione dell'articolo nostro è una correzione del corrispondente articolo del Codice civile francese.

Secondo questo Codice, se la casa distrutta dall'incendio sia abitata da più inquilini, finchè non si sappia da quale de' diversi quartieri sia partito l'incendio, tutti gli inquilini de' quartieri non esclusi rispondono solidalmente del danno. Il nostro Codice al contrario non li dichiara tenuti che ciascuno secondo il valore della parte propria.

È questa appunto l'applicazione del principio che la responsabilità dell'inquilino è conseguenza non di presunzione legale di colpa, ma bensì dell'obbligo contrattuale di restituire la cosa locata, per cui ciascun inquilino non deve restituire che la parte propria.

Ed ora una osservazione anche all'onorevole Senatore Allievi, il quale con parole benevole ha voluto ricordare il mio nome e la teorica da me svolta.

Egli dice: la vostra teorica concede molto, ma non basta; vi è quell'ultimo fatto dell'accidente! Le macchine sono perfette, ottimi gli ingegneri direttori, i regolamenti pel lavoro nulla lasciano a desiderare, eppure il disastro è avvenuto. Come si scoprirà la causa responsabile dell'accidente d'infortunio, come si dimostrerà se avvenne per caso fortuito o di forza maggiore, o per fatto di negligenza momentanea di taluno degli esecutori?

Io rispondo, che fatta la prova del perfetto preordinamento de' mezzi atti ad impedire l'infortunio, non potendo il disastro attribuirsi che a causa accidentale, sia delle forze della natura, sia de' fatti umani delle persone concorrenti nel lavoro, la soluzione non può trovarsi in una regola astratta. Manca allora il fondamento per una presunzione legale; bisogna ricorrere alle presunzioni dell'uomo, la cui estimazione è commessa alla prudenza del magistrato secondo i singoli casi.

Se il magistrato trova che vi sia un concorso di indizi precisi, gravi, concordanti, che il fatto avvenne per colpa di persona dipendente dall'imprenditore della costruzione, dall'esercente dell'opificio, esso magistrato potrà condannarli senz'altro al rifacimento, e molto più potrà mettere su di loro il carico della prova contraria,

con quella inversione che il progetto vorrebbe in tutti i casi. Non è un arbitrio, è l'uso di una facoltà commessa dalla legge, e che si esercita tutti i giorni.

Veniamo poi alla seconda parte del discorso dell'onorevole Senatore Miraglia. Egli dice che i rapporti giuridici tra proprietario, intraprenditore ed esercente, ingegnere, architetto sono regolati dal Codice civile, e che il progetto ministeriale nulla intende innovare su questo punto. Ma come può dirsi regolata dal Codice civile questa conseguenza della solidarietà che avvince secondo il progetto tutte quelle persone?

Stia pure che il proprietario risponda del fatto suo e del fatto dell'intraprenditore, sia pure che l'intraprenditore risponda del fatto suo, di quello dell'architetto direttore, e di quello degli ultimi esecutori, ma se ammettete la solidarietà, a qual titolo l'intraprenditore risponde del fatto del proprietario? A qual titolo di ragione l'architetto direttore risponde del fatto colposo del proprietario, dell'intraprenditore, sin dell'ultimo esecutore che non fu scelto da lui e da lui non dipende?

E si noti che questa solidarietà non è il mezzo provvisorio per iscoprire il vero responsabile (come avviene in Francia tra gl'inquilini diversi della casa incendiata), ma sussiste anche quando si sia trovato il vero responsabile, salva una magra azione di regresso che spesso può rimanere inefficace.

Dunque al Senatore Miraglia io dico: è vero che i rapporti tra proprietario, intraprenditore, esercente, architetto, direttore sono regolati nel-

l'art. 1 dal Codice civile, ma bisogna dirlo, e bisogna cancellare il vincolo della solidarietà che sarebbe in contraddizione di quel principio.

In quanto alla prova, non presunzione legale di colpa, ma obbligo legale e convenzionale nei committenti e capi del lavoro di provare che abbiano predisposti tutti i mezzi atti ad impedire l'infortunio di cui si deve rispondere.

Al Senatore Allievi, che non si sa rassegnare a vedere che dopo quella dimostrazione sia posto il carico della prova della causa dell'accidente sulla persona del danneggiato, io dico che in questo caso mancando il fondamento sia di un obbligo contrattuale, sia di una presunzione legale, bisogna rimettere il giudizio de'singoli casi alla prudenza del magistrato, come dispone di già la legge attuale.

PRESIDENTE. L'ora essendo inoltrata la discussione di questo progetto di legge sarà continuata nella tornata di domani.

Leggo pertanto l'ordine del giorno per la seduta di domani alle ore 2 pomeridiane.

I. Rinnovamento, per sorteggio, degli Uffici.

II. Discussione dei seguenti progetti di legge:

Responsabilità civile dei padroni, imprenditori ed altri committenti per i casi d'infortunio;

Ordinamento del Credito agrario;

Proroga per la vendita dei beni demaniali.

III. Interpellanza del Senatore Griffini al Ministro dell'Interno sulla circolare 9 giugno 1885, relativa ai vini gessati.

La seduta è sciolta (ore 5 ³/₄).