

## CCVII.

## TORNATA DEL 10 APRILE 1886

## Presidenza del Presidente DURANDO:

**Sommario.** — Approvazione per articoli del progetto di legge: Proroga per la vendita dei beni incolti — Seguito della discussione del disegno di legge sulla Responsabilità civile dei padroni, imprenditori ed'altri committenti per i casi d'infortunio — Osservazioni del Senatore Alvisi — Discorsi dei Senatori Pierantoni e Cencelli — Parole del Senatore Villari — Discorso del Senatore Vitelleschi; Relatore — Presentazione del progetto di legge: Dichiarazione di pubblica utilità per la esecuzione di alcune opere di risanamento nella città di Torino e cessione di beni demaniali.

La seduta è aperta alle ore 2 e 35 pom.

È presente il Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio; più tardi interviene il Ministro delle Finanze.

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

**Approvazione del progetto di legge N. 272.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di legge intitolato: « Responsabilità civile dei padroni, imprenditori ed'altri committenti, per i casi di infortunio ».

Se però il Senato non ha difficoltà, stante l'urgenza, si potrà mettere in discussione e votazione il progetto di legge al n. 3 dell'ordine del giorno, intitolato: « Proroga ai Comuni per la vendita dei beni incolti ».

Non essendovi alcuna opposizione, si dà lettura del progetto di legge.

Il Senatore, *Segretario*, CANONICO legge:  
(V. *infra*).

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale su questo progetto di legge.

GRIMALDI, *Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

GRIMALDI, *Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio*. Ho chiesto la parola su questo progetto di legge, unicamente per compiere un dovere.

Nella Relazione dell'Ufficio Centrale sono fatte due raccomandazioni al Governo.

Io dichiaro che le accetto e mi atterrò ad esse per quanto più mi sarà possibile.

Senatore ARCIERI, *Relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore ARCIERI, *Relatore*. In nome dell'Ufficio Centrale ringrazio l'onorevole Ministro per aver accettato le raccomandazioni dell'Ufficio stesso.

PRESIDENTE. Se nessun altro chiede la parola, la discussione generale è chiusa, e si procede alla discussione degli articoli. Si rileggono gli articoli.

SESSIONE DEL 1882-83-84-85-86 -- DISCUSSIONI -- TORNATA DEL 10 APRILE 1886

Il Senatore, *Segretario*, CANONICO legge:

Art. 1.

È data facoltà al Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio di consentire ai Comuni, udite le Deputazioni provinciali e il Consiglio forestale, un nuovo termine, non eccedente dieci anni, per l'esecuzione dell'art. 1 della legge 4 luglio 1874, n. 2011.

(Approvato).

Art. 2.

Non sono soggetti alle disposizioni della legge di cui sopra i terreni di montagna, quando sieno mantenuti saldi; e non presentino pericolo di scoscendimenti, frane o valanghe, e quando il loro rimboscamento non sia necessario per regolare il corso delle acque.

(Approvato).

Art. 3.

Le spese per la formazione e revisione degli elenchi e quelle di verifica sui luoghi per la esecuzione della legge 4 luglio 1874, n. 2011, sono a carico dello Stato.

Le spese di perizia per la vendita e tutte le altre, che precedono questa, sono a carico dei Comuni proprietari.

(Approvato).

PRESIDENTE. Questo progetto di legge sarà poi votato a scrutinio segreto.

**Seguito della discussione del progetto di legge N. 209.**

PRESIDENTE. Ora secondo l'ordine del giorno passiamo al seguito della discussione sul progetto di legge: « Responsabilità civile dei padroni, imprenditori ed altri committenti per i casi d'infortunio ».

Siamo sempre nella discussione generale.

La parola spetta all'onor. Senatore Alvisi.

Senatore ALVISI. Dopo la discussione fatta in modo così ampio, e dopo le conclusioni a cui siamo venuti in seguito a questa discussione,

si chiarisce sempre più una divergenza assoluta fra le due correnti di opinione nei diversi oratori; una per l'approvazione incondizionata della legge, l'altra per modificarla nel suo principio fondamentale della responsabilità e della prova; la qual cosa importerebbe necessariamente il rigetto della stessa legge. Non prendo quindi la parola per discutere più sull'argomento degli avversari.

Una sola cosa mi preme di rettificare. L'onorevole Senatore Saracco rivolgendosi a me personalmente ha detto, che io vado troppo al di là del concetto della legge, perchè vorrei estenderne i benefizi anche ad altre classi lavoratrici in essa non contemplate.

Sempre coerente ai principî di giustizia generale, e mai ai privilegi, io domando; dal momento che gl'infortunî nel lavoro accadono tanto nelle classi lavoratrici delle città, come in quelle delle campagne, dobbiamo solo tutelare quelle e non queste?

Le classi lavoratrici delle campagne non si espongono ai maggiori pericoli? e di queste disgrazie non sono forse responsabili coloro per i quali sono esse destinate a fecondare le terre e col sacrificio della loro vita accrescerne la produzione e la ricchezza?

Io domando perchè lo Stato, in cui si riassume, come diceva Sièyès, l'organizzazione di tutto il popolo, meno le classi privilegiate, non fa godere a tutti con una Cassa generale di assicurazione volontaria, come in Inghilterra o meglio obbligatoria come in Germania, il beneficio della legge sugli infortunî del lavoro?

In questa guisa adunque io non difendo un privilegio, difendo invece un vero e doveroso atto di giustizia e di umanità. Perciò sono sempre in coerenza colle idee che furono svolte non da me solo, ma dalla Commissione governativa, la quale per la prima volta ha preso in esame la Cassa delle assicurazioni per gli infortunî e per l'impotenza al lavoro, presieduta dall'onorevole Pepoli. In questa Commissione ad unanimità si era stabilito di fissare un *minimum* per le assicurazioni ai lavoratori indistintamente, a qualunque genere di lavoro si dedicassero.

Inoltre ho fatto rimarcare che l'ordinamento volontario delle Società operaie già arrivate al numero di 5000, l'impianto per le ferrovie e per la guerra di qualche grande opificio, ed il lavoro aumentato delle miniere, hanno dato fonda-

SESSIONE DEL 1882-83-84-85-86 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 APRILE 1886

mento alla possibile quistione sociale; è conseguenza di questa nuova forza collettiva delle classi lavoratrici la nuova idea di assicurazione generale sugli infortuni del lavoro, nella quale non sia contemplata una classe piuttosto che un'altra, ma vengano compresi tutti coloro che, attendendo al lavoro molteplice e pericoloso, e per cause indipendenti dalla loro volontà, correvano e corrono il rischio di pagare il tributo della vita col lavorare a vantaggio della produzione nazionale.

Io dunque, ripeto, non ho capito la distinzione, fra operai cittadini e campagnuoli, perchè in Italia s'impone la necessità alle classi indigenti di tutti i mestieri. E difatti, se voi osservate lo stato delle Amministrazioni comunali, troverete che una delle spese più forti dei bilanci è appunto quella della beneficenza, cioè gli ospedali, le medicine e i soccorsi sotto forme diverse per le famiglie mendiche.

Ma, se ciò accade specialmente nella maggioranza dei lavoratori delle campagne, perchè vorreste escluderli dal beneficio di una legge sulla assicurazione? Dunque, ritengo che sopra tale argomento l'onorevole Saracco concorderà meco, che qualche cosa bisognerà fare che pareggi le classi operaie delle campagne a quelle delle città, se li avete dichiarati eguali dinanzi ai diritti di voto ed alle leggi comuni. Ma io spero che il Governo stesso presenterà un progetto di legge tale da poter fare entrare nella grande Cassa sull'assicurazione, mediante un piccolo versamento, tutti coloro i quali applicano l'intelligenza e le braccia al lavoro manifatturiero ed agricolo. Legiferando altrimenti, si provvederebbe soltanto alle migliaia e si lascerebbero milioni di operai in uno stato di abbandono, che potrebbe risvegliare quel malumore, che si sente e si definisce questione sociale.

L'onorevole Senatore Saracco avrà letto certo la Relazione sugli scioperi, e si ricorderà che la Commissione, della quale avevo l'onore di far parte, dopo avere visitati alcuni dei centri manifatturieri più importanti, non ha potuto dissimulare che più di 90 scioperi, fino al 1879, erano avvenuti fra i lavoratori di campagna.

Si vorrà dunque che questa classe, la più numerosa, esprima colla violenza il bisogno di essere tutelata dalle leggi generali dello Stato? Non è un privilegio, il principio d'eguaglianza

che s'impone; e ve lo dimostrano il processo di Mantova e quello del Polesine che tuttora hanno un'eco dolorosa nel paese.

Avvertite bene che le classi numerose dei contadini per quanto siano molto più difficili ad accendersi nella loro immaginazione e a diventare strumenti di disordini, hanno bisogni ai quali urge provvedere a tempo. Se aspettiamo che la idea di miglioramento diventi in loro una convinzione, possono mutarsi in elemento di torbidi, invadere le città, come in altre epoche, ed allora non saremo più in tempo a fare quelle leggi di troppo tarda riparazione.

Mi dicono che ci vuole l'iniziativa privata; io non lo nego. Ma la presente situazione dei proprietari in Italia è così florida da provvedere a tutte le deficienze della produzione del lavoro e del risparmio?

Sì, o Signori; in Inghilterra vi fu l'iniziativa privata cominciando dal Principe di Galles, il quale nella Camera dei Pari fu nominato capo di una Commissione, la quale ha per unico scopo di provvedere di buoni alloggi le classi agricole. Nelle proprietà di quei grandi signori si è già fatto numerose e provveduto a solide costruzioni per riparare i coltivatori dalle ingiurie delle stagioni.

La Relazione di questa Commissione ha dimostrato dinanzi al Parlamento che il Principe di Galles era stato fra i primi a provvedere di buone abitazioni tutto il personale delle sue vaste tenute, e che sotto l'aspetto della comodità e della salubrità delle abitazioni campagnuole non vi era molto a desiderare di meglio.

Quale differenza, io dissi l'altro giorno, e ripeto, colla squallida e deserta solitudine dell'Agro romano e delle vaste lande delle provincie meridionali, dove la fiorente gioventù dei nostri monti discende in cerca di pane, e rimane vittima della morte?

La causa principale di tali sciagure consiste nella mancanza di abitazioni igieniche, di un nutrimento abbondante, di quella volgare previdenza che nei climi variabili e nelle regioni della malaria si adottano da tutti i popoli civili.

Se non si vuole ovviare a tali cause che rendono fatale il clima di Roma nelle operazioni dell'agricoltura, almeno si venga in aiuto delle vittime e delle famiglie coll'assicurazione obbligatoria.

Ecco la opportunità del principio a cui s'in-

forma la presente legge, che non servirebbe a riconciliare queste come le altre classi sociali che formano il nerbo della forza materiale e morale del Governo e del paese, senza estenderne il beneficio a tutti i lavoratori. Badate bene che ovunque furono trascurate i Governi hanno pagato, colla loro caduta, il prezzo della loro trascuratezza.

Per quale causa, Luigi Filippo è stato dalla rivoluzione costretto ad emigrare in Inghilterra? Precisamente per quel grido che ripeteva l'onorevole Saracco: *Vivre en travaillant ou mourir en combattant*, che fu il lugubre canto di guerra alle barricate di Parigi. Perchè dopo il 1848 si vollero i falansteri di Louis Blanc e vennero le giornate di giugno? Precisamente perchè a queste classi, a tempo non si era provveduto con opportune istituzioni dal Governo borghese del dottrinario Guizot. In quella vece Napoleone non sarebbe forse stato cacciato, nè sarebbe morto in esilio, senza la catastrofe di Sédan, perchè con una serie di leggi veramente sociali aveva messo a disposizione delle classi laboriose una parte di quelle entrate che gli Stati dedicano a diverse operazioni non sempre produttive.

Queste poche osservazioni basteranno all'onorevole Saracco per modificare il suo giudizio sulla portata dei miei ragionamenti e delle mie proposte, che renderebbero anche inutile la legge presente, qualora uno stabilimento governativo di assicurazioni generali sul tipo inglese o germanico, potesse estendere la sua azione benefica sopra tutte, indistintamente, le vittime del lavoro.

PRESIDENTE. La parola spetterebbe all'onorevole Senatore Miraglia; ma non trovandosi egli presente, perde il suo turno, e l'accordo all'onorevole Senatore Pierantoni.

Senatore PIERANTONI. Signori Senatori. Ieri io chiesi di parlare quando l'onorevole Villari, del quale ammiro la mente ed il cuore, fervente oratore per questa legge, che crede destinata a riparare agli infortuni del lavoro, sosteneva il disegno ministeriale e negava che sanzionerebbe la responsabilità del proprietario per le colpe commesse da altre persone....

Senatore VILLARI. Domando la parola.

Senatore PIERANTONI... Avevo il modesto pensiero di indicare le parole del primo articolo, che contengono siffatta sanzione e del pari il

desiderio di provocare dall'onorevole Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio una dichiarazione atta a restringere il significato del testo ed a preparare un'opera di conciliazione.

Guardando alle parole del 1° art. ed alla sua costruzione grammaticale vi si legge: « I proprietari i quali eseguono opere ». Per esse si può credere con ragione che l'onorevole Ministro proponente e il ramo elettivo del Parlamento vollero comprendere nella legge i soli proprietari, che direttamente eseguono i lavori, quelli che attendono direttamente a costruzioni sopra le loro proprietà, non già i proprietari, che per la ragione comune sono responsabili sol quando la rovina dell'edificio avvenga per mancanza di riparazione o per un vizio nella costruzione.

Se l'onorevole Ministro avesse fatto similgiante dichiarazione sarebbe stata utile a ridurre i giusti motivi di grandi perplessità, la necessaria resistenza a tale esorbitanza.

Da quando io chiesi di parlare sino al termine della seduta di ieri, ascoltai autorevoli discorsi, tra gli altri il discorso ponderatissimo dell'onorevole Saracco, e quello animoso del Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio.

Le opinioni esposte mi fecero comprendere le gravi divergenze, che separano il Ministro dall'Ufficio Centrale, e mi tolsero dall'animo la speranza di un facile accordo. Sorgendo ora a parlare mi credo in dovere di prendere più larga parte alla discussione e di dire aperto l'animo mio contro il progetto ministeriale, affinché sia reietto ed accettato l'altro prudentemente corretto.

Eserciterò il mio ufficio con piena indipendenza.

È sorto il costume da qualche tempo di esordire nei discorsi con fare alcuna professione di fede. Chi si dichiara socialista della cattedra, chi socialista conservatore; altri si dice uomo di Stato preveggenente, che teme le tempeste e guarda il barometro, altri si fa profeta di un avvenire lugubre, altri infine si rivela un filantropo entusiastico pel bene.

Io non imiterò questo esempio, il quale mi pare generato dall'affievolimento del carattere umano. Io non ho bisogno di dirmi socialista della cattedra, o socialista di Stato, conservatore o liberale, per me ogni uomo è un'opinione: qui dentro ciascuno deve obbedire alla propria

SESSIONE DEL 1882-83-84-85-86 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 APRILE 1886

coscienza e deve assumere la responsabilità dell'ufficio che adempie.

Legislatore ed uomo parlamentare, se dovessi peraltro guardare alle condizioni del Ministero, del quale fui per lo addietro amico devoto e paziente, porrei a leggenda del mio dire il verso di Goethe:

« Ich habe meine Sache auf nichts gestellt. »

Che tradurrei: *Io non tengo più a nulla*. Amatore del sistema rappresentativo e parlamentare, che reputo altamente efficace per mettere in moto gli intelletti ed educare tutte le classi alla discussione, non ho più fede in un Ministero, il quale doveva impedire che il moto si mutasse in uno sterile *turbinio*, e che invece vive una vita precaria e contraddittoria, senza saper dare alcuna direzione alle correnti dello spirito politico. Ed in vero il Ministero, che coll'onorevole Genala fu seguace della dottrina della libertà economica, che non volle lo Stato industriale, e credette di aver consacrato nella legge sulle convenzioni ferroviarie il sistema delle ferrovie affidate all'industria privata, è per me coll'onorevole Grimaldi, il quale si pone sotto le ali del protezionismo autoritario del principe di Bismarck, un non senso politico, una contraddizione parlamentare.

Io comprendo che la politica possa impedire la rigorosa applicazione di molti principî, ma desidero un Governo, un Ministero forte nelle sue convinzioni, corretto nelle forme costituzionali, desioso di ottenere la fedeltà degli uomini per la fedeltà mostrata ai principî. Invece esso vive di espedienti e di transazioni senza una norma positiva ed un fine determinato, incerto nell'avvenire, confuso nei modi di governo.

Per ciò, preoccupandomi poco della sorte del Ministero, a cui volentieri mando un addio, invito il mio amico personale, il Ministro Grimaldi, a fare stima di un'opposizione schietta, aperta, leale, ispirata soltanto dal pensiero di ottenere una buona legge per le classi sofferenti.

Il Senato non può abbandonare il diritto di emendamento, il Ministro non può ostinarsi a voler che si adotti il suo progetto difettoso.

Quale è la differenza che separa il pensiero del Ministro da quello dell'autorevole Ufficio Centrale? Il limite della legge.

L'onorevole Ministro proponente pensò di

comprendere nel disegno anche i proprietari, non mossi dalla voglia dei subiti guadagni, nè uniti *alla gente nova*, i proprietari, che attendono al modesto governo della fortuna domestica e che non fanno il mestiere di speculatori. Invece l'Ufficio Centrale, studioso dei precedenti legislativi degli altri paesi, e di quel che sinora tentarono l'Inghilterra, la Germania, la Svizzera e la Francia, vuole restringere la legge all'obbietto vero delle nuove leggi per gl'infortunî del lavoro, ai danni cagionati dall'impiego del vapore e de' congegni meccanici nelle fabbriche.

Ciascuno conosce la grande trasformazione, che le macchine hanno prodotto nel lavoro. L'industria praticata in grande, le grandi officine, le grandi macchine oggi riuniscono gli operai in una vita comune. Il regime capitalistico ha accresciuta la potenza della produzione. Gli operai, che un giorno lavoravano al telaio, nella casa, alla libera aria, sono oggi addensati nelle officine. La macchina moltiplica le sue meraviglie; ma non appartiene all'operaio. Questi istrumenti, centuplicando la grande forza produttrice, spesso diventano inconsci istrumenti di morte.

L'aumento delle cagioni di sventure ha reso assai difficile la parte tecnica della questione: la ricerca, per determinare a chi spetti la colpa. L'onere della prova è assai difficoltoso in questi casi. L'operaio costretto di tornare ogni giorno al lavoro non ha il tempo ed i modi di cercare i testimoni, di avere una valida difesa. Quando egli è infermo per un accidente avvenuto nell'esercizio della macchina, quando è ferito, giace sul letto del lavoro, pensoso della sorte della dimane, spesso desolato dell'avvenire de' suoi; è costretto convalescente, accettare o la miseria o una avara transazione. L'abilità delle compagnie, i mezzi di difesa, le eccezioni dilatorie, gl'incidenti giudiziari disarmano i pochi attori coraggiosi, che erano fidenti nella giustizia.

Per evitare queste deplorabili evenienze si studiarono diversi disegni di legge e il sistema dell'assicurazione obbligatoria contro gl'infortunî. Alcuni disegni di legge in Francia pensarono di porre in casi d'infortunî industriali una presunzione di responsabilità a carico del padrone della fabbrica, il quale può difendersi provando che il danno non derivò dalla sua colpa, ma dalla forza maggiore, ovvero dalla

colpa dell'operaio; pensarono di fissare sopra basi invariabili la misura della indennità e di creare una giurisdizione novella per statuire sopra le azioni di indennità tra operai e committenti con rapidissima procedura.

Questi progetti non approdaronò, perchè furono censurati siccome costituenti una deroga-zione al diritto comune, siccome varianti a fa-vore degli operai i principj del diritto comune sull'obbligo della prova; furono del pari bia-simati, perchè non davano il medesimo privi-legio agl'infortuni dell'agricoltura.

L'onorevole Ministro, il quale raccolse in gran parte il precedente lavoro dell'onorevole Berti, credette di fare una legge generale, comprese in essa ogni specie di infortuni e dilatò gran-demente il fine di una delle così dette leggi sociali. L'Ufficio Centrale del Senato con senno e prudenza restrinse ai fini suoi la legge.

L'onorevole Ministro non vuol riconoscere questa giusta opera di emendazione e si ostina a chiedere la votazione del suo vizioso progetto, accennando ai sintomi della questione sociale e ricordandoci che sia virtù degli uomini di Stato prevedere le necessità a tempo e com-piere opera di prevenzione.

Le riforme introdotte opportunamente, come le repressioni fatte a tempo, allontanano le ri-voluzioni e le controrivoluzioni; ma io credo che si debba professare un grande rispetto per i sommi principj di giustizia.

Nessun Corpo legislativo più del Senato può avere la duplice virtù della preveggenza e della indipendenza nello studio e nello esame delle questioni sociali.

Il Senato, superiore alle agitazioni popolari, equanime sopra lo spirito di parte, non trasci-nato dallo spirito democratico, deve correggere le tendenze dei Parlamenti elettivi dopo che le leggi di riforma elettorale hanno di molto al-largata la base dello Stato.

La questione sociale è sempre esistita: è una questione di ripartizione della ricchezza. Le classi operaie vogliono nel nostro tempo mi-gliorare la loro sorte ed ottenere una maggiore parte dei beni creati dal concorso del capitale e del lavoro. Il problema consiste nel limite e e ne' modi. È impossibile un ritorno al passato, è impossibile del pari una modificazione gene-rale, violenta dell'ordinamento sociale. Lo Stato può assumere l'ufficio di studiare il migliora-

mento delle condizioni morali, intellettuali ed economiche delle classi operaie, ma non deve gettare il disfavore contro le classi dirigenti. Il legislatore deve prepararsi alle dure prove, che il progresso moderno prepara alla società. L'operaio è stato sciolto da ogni vincolo, non è più legato alle corporazioni, come il conta-dino non è più legato alla *corvée* ed alla gleba; gli operai formano una classe a parte, vivono adunati in alcuni centri ed in vasti opifici; dalla stampa, dai libri, dalle scuole attingono l'idea di nuovi bisogni, ed allo spettacolo della raffi-nata civiltà e dall'esagerazione del lusso desu-mono l'invidia per il ricco. Noi abbiamo dato agli operai il potere di scegliere i legislatori, abbiamo proclamata l'eguaglianza di diritto, che fa diventare irritante la ineguaglianza di fatto. Quale sorpresa se i nuovi elettori cercheranno di imporre agli eletti un manifesto di riforme, che corregga la ineguaglianza e prometta mate-riali vantaggi? Il pericolo che la legge sia fatta da quelli, che non sono proprietari e che vivono irosi per il salario duramente limitato al puro necessario, diventa maggiore, perchè nel biso-gno l'operaio è la facile preda dell'agitatore politico.

È celebre la lettera del Macaulay indirizzata ad un americano, presaga di un giorno in cui la moltitudine, tra un uomo di Stato che rac-comanda la pazienza, il rispetto *dei diritti acquisiti* e l'osservanza della fede pubblica, e un demagogo, che declama contro la tirannia dei capitalisti, preferirà questo candidato, che ne irrita la fame, ne accende le passioni.

Il Senato, che più di qualsiasi altro Corpo, l'ho detto, è indipendente dalle agitazioni popolari, deve seriamente esercitare la maggiore delle prerogative, e discutendo in secondo esame i disegni di legge, ricondurre il diritto violato nella legge.

Perchè il Ministro vuole respingere la bontà degli emendamenti, che provano la vera virtù degli uomini politici, e sfuggire il vero terrenò, su cui si portano le conciliazioni delle antitesi tra i rami legislativi? Io credo che l'onorevole Ministro dovrebbe saper grado al Senato, che nell'esercizio di questo ufficio moderatore ricon-duce la legge ne' giusti suoi confini.

Invece non altrimenti io posso spiegare l'ostinazione del Ministro a chiedere il voto in-condizionato del suo disegno, se non valutando



SESSIONE DEL 1882-83-84-85-86 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 APRILE 1886

un fatto parlamentare. L'onorevole Grimaldi ieri con una ingenuità, non propria degli uomini di Stato; ricordava che l'art. 1 di questo disegno di legge uscì dal segreto dell'urna con la maggioranza di un solo voto. Era il voto dell'onorevole Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio. (*ilarità*).

Ora è facile intendere che se egli avesse ieri accettato l'emendamento dell'art. 1; avrebbe revocato il suo voto parlamentare e si sarebbe preparato al suicidio, anziché ad una morte onorevole.

Il Senato al ricordo di questa circostanza saprà darsi ragione della insolita resistenza del Ministro; ma non potrà stimar buoni gli argomenti ch'egli addusse per ottenere un voto favorevole.

L'onorevole Ministro dopo il lugubre vaticinio sulla questione sociale credette obbligato il Senato a votare il disegno di legge perchè già annunziato e coordinato alla legge sopra la Cassa di assicurazione. L'onorevole Grimaldi non sa comprendere la presente ripugnanza del Senato al ricordo degli *inni*, degli *osanna*, coi quali fu accompagnata la votazione della legge sulla Cassa nazionale di assicurazione. Ma il ragionamento potrebbe avere qualche valore, se il Senato volesse respingere la legge, mentre invece la vuole emendare.

È difficile poi scusare l'errore di avere considerata la legge di indegnità per i danni cagionati dal lavoro come uno stimolo all'assicurazione.

Onorevole Ministro, vi furono davvero inni ed osanna unanimi per quel disegno di legge? Ovvero tra gli oratori della Camera dei Deputati non vi fu chi fece avvertimento che quella legge sarebbe stata effimera nelle sue conseguenze ed improduttiva di buoni effetti?

Io prego l'onorevole Grimaldi di ricordare che quando l'onorevole Ministro Villa ebbe il pensiero di nominare una Commissione legislativa per lo studio di un disegno di legge sopra la Cassa, in quella Commissione non mancò chi fece questi avvertimenti: sopra lo studio dei precedenti di altri paesi avvertì che per la povertà del salario dell'operaio italiano, che non consentiva adeguato risparmio, non esser possibile lo avere un buon sistema di assicurazioni; se lo Stato, come già aveva fatto l'Inghilterra, non avesse concorso con una dotazione. E quel

Commissario cercò questa dote di sovvenzione, proponendo che dal Consorzio nazionale, da quel danaro, che inerte giace a Torino; si prelevasse, secondo i voti della legge, una certa somma atta a formare il fondo di quella Cassa. Quel Commissario, essendo deputato, propose che anche dal danaro del Consorzio fosse presa una somma per l'assicurazione.

Non voglio ricordare al Senato il silenzio, nel quale questa proposta fu sepolta. Non voglio raccontare le segrete cose per le quali questa proposta non ebbe l'onore di una discussione.

Ricorderò che allorché si discusse nella Camera dei Deputati quel disegno di legge, lo stesso oratore predisse che la legge conteneva fallaci promesse agli operai, perchè impediva l'assicurazione a tutti gli operai italiani che dalla fatale necessità delle cose sono costretti ad emigrare per cercare lavoro fuori i termini dell'Italia. Al Ministro, che credeva impossibile l'assicurazione degli operai viventi all'estero, io rispondeva che i nostri consoli, che fanno il servizio dei vaglia postali, ben potevano raccogliere e trasmettere il risparmio degli operai alle Casse assicuratrici.

Se imperfetta e manca d'utilità fu quella legge dell'assicurazione, l'onorevole Ministro di Agricoltura e Commercio errò dicendo che pensava poco al lato giuridico di questa legge, ma che invece si preoccupò dell'azione sua preventiva, volendo con essa aumentare l'assicurazione.

Il Ministro non doveva proporre questa legge per il fine di spingere all'assicurazione, ma doveva emendare e svolgere la legge sull'assicurazione, e non doveva confondere in un solo disegno l'assicurazione e la garentia. Queste leggi, che possono andare unite in un Codice generale di legislazione sociale, debbono andare perfettamente separate nel caso di singole leggi.

Nè pare a me che migliore fortuna di ragioni l'onorevole Ministro di Agricoltura e Commercio trovò nel ricordo della legislazione germanica. La Germania non ha una legge sopra la responsabilità per gli infortuni del lavoro, non ha dato l'esempio per la legge presente; ha invece una legge speciale sopra l'assicurazione.

Il Senato e l'onorevole Ministro conoscono le diverse condizioni politiche, economiche e sociali di quel paese. L'onorevole Ministro, ch'è valente giurista, non può dimenticare l'antico conflitto tra la civiltà germanica e la latina;

l'antica lotta tra il diritto romano ed il germanico. Noi siamo un popolo essenzialmente giurista; noi abbiamo scritto la nostra rivoluzione nel diritto. Noi siamo un popolo essenzialmente democratico; la nostra democrazia è protetta dalla monarchia, la quale spiega le sue grandi ali sopra tutti i cittadini senza distinzioni di ceti, di ordini, senza antitesi e privilegi.

Portiamo invece il nostro pensiero alla Germania: pur rispettando le fasi storiche di quella potente nazione, vi troveremo altri fattori delle leggi e degli ordinamenti sociali: Antico è il principio del diritto imperiale germanico che dà speciale sicurezza e protezione ai poveri. Il vecchio concetto della potestà imperiale è concetto di protezione e perdura nella società moderna da Napoleone a Bismarck.

Alla forza ed al privilegio, al concetto dell'Impero protettore delle classi povere contro le classi abbienti si associa l'azione così detta de' socialisti della cattedra. L'economia politica in Germania non fu mai studiata come un ramo speciale delle scienze politiche. La Germania non considerò la scienza dell'economia politica come la scienza della produttività della ricchezza separata dagli altri problemi etici. La scienza dell'economia politica fu sempre classificata fra le scienze *camerali*, le quali hanno per oggetto lo Stato.

I socialisti della cattedra ammettono che l'equità debba presiedere alla migliore ripartizione della ricchezza; che gli operai debbano essere migliorati; che questo risultato non possa essere l'effetto della libertà, ma debba essere l'opera della legge e dello Stato.

Il legislatore ha trovato facile l'avviamento all'assistenza dello Stato, perchè esistono ancora le corporazioni medioevali, le *Gilde*, che non lasciano gli operai liberi da ogni vincolo, e quindi ben si comprende l'azione dello Stato.

Quando un paese trova così facilmente il terreno preparato al socialismo di Stato, vuoi nella prevalenza del principio imperiale sopra gli ordini democratici, vuoi nelle dottrine medioevali, nel feudalismo, e nelle esigenze del suffragio universale, si può comprendere la politica del principe di Bismarck che contrappone il principio imperiale al rappresentativo, e nell'esercito e nella tutela della classi popolari cerca la forza di un governo personale; ma dove le

analogie, i punti di contatto, che permettano di raccomandare a noi leggi, che la Germania neppure imiterà? I termini di paragone tra la questione sociale, quale si presenta in altri paesi, e quale si va manifestando tra noi, mancano assolutamente, ed al certo mancano i termini dell'identità.

L'Inghilterra, il classico paese del *lasciar fare e del lasciar passare*, oggi reclama l'azione dello Stato per reprimere l'abuso dei potenti e per proteggere i deboli. Essa che stima la libertà industriale cosa eccellente, che nel libero scambio e nella libertà de' contratti vide il grande aumento della ricchezza, riconosce che le grandi industrie e la libertà economica addussero la oppressione e la degradazione delle classi operaie, pensando che l'uomo non debba essere considerato più come una semplice forza produttiva non ha pensato ad una legge strana come la presente.

La Francia, il paese dello spettro rosso, che ricorda ancora gli orrori della Comune, il paese delle grandi industrie, da quattro anni non fa che studiare un disegno di legge sopra gl'infortunî, e non riesce a formularlo, sapendo quanto tale obbietto interessi la economia politica e sociale per quel che concerne i due fattori essenziali della produzione, il capitale ed il lavoro.

L'Italia è un paese essenzialmente agricolo, non ha il danno di una capitale accentratrice, non ha gli elementi di un grande svolgimento delle industrie manuali e meccaniche che possano produrre grandi centri operai. Se togliamo alcune parti del Piemonte, come il Biellese, Torino, la Liguria, Milano, noi non abbiamo ancora i veri focolari del socialismo operaio. Possiamo e dobbiamo preoccuparci dei sintomi del Mantovano, delle agitazioni della Romagna, dell'infelice stato dell'agricoltura e del pauperismo; ma non dobbiamo gettare il disfavore contro chi aumenta la ricchezza nazionale, e non dobbiamo prendere iniziative di riforme non mature, non necessarie, non studiate.

Il vizio radicale del progetto ministeriale sta in questo, che, mentre la Germania, la Svizzera, la Francia, travagliate dal socialismo, che scese già in piazza, e commette stragi, rapine, violenze, non hanno ancora saputo, dopo tanto tempo creare una legge conciliatrice dei



giusti diritti del capitale col lavoro; noi con una superbia *a priori*, credendo facilmente di pagare un tributo di giustizia alla classe operaia, siamo forzati a votare una legge come il debitore a pagare una cambiale che debba essere protestata sul mercato. Per me credo che l'esame ulteriore del disegno di legge del Ministro costringa a riconoscere che siamo impreparati. Ieri produsse nell'animo mio un doloroso senso l'intendere che mentre per gli infortunati del lavoro si domandano tante norme preventive e le più gravi derogazioni dei principi del diritto comune, manchi perfino una statistica degli infortunati.

L'on. Berti, che fu il primo proponente di questa legge, nel 1882 presentò una statistica del triennio, dal 1879 al 1881, che dava questo risultato: il numero annuale degli operai resi inabili al lavoro era in media 8800, di cui 700 perdevano la vita, 350 rimanevano inabili al lavoro per sempre e 7750 temporaneamente rimanevano infermi. Il difetto di questa statistica è palese, onorevoli Colleghi. Essa non mette in relazione il numero degli sventurati col numero degli operai. Poco io comprendo l'importanza di 8800 vittime del lavoro con diverse gradazioni di maggiore o minore entità di danno, se non so quanti sieno gli operai lavoranti, a quali uffici attendano, per quali cagioni soffrano. Oggi che la scienza sociale e l'arte del legislatore sono essenzialmente sperimentali, la mancanza di quest'apparecchio basterebbe per dire la legge prematura, e tale che dovrebbe essere respinta per un migliore esame.

L'onorevole signor Ministro si mostrò anche poco preparato quando al rimprovero di creare una legge di privilegio, rispose che, essendovi nella legge privilegi per proteggere la minore età, il sesso, la prodigalità, egli chiedeva un privilegio per proteggere anche i poveri operai vittime dell'infortunio.

Onorevole signor Ministro! Quale analogia è possibile di scorgere tra la protezione che la legge accorda alla donna sottomessa alla potestà maritale, al prodigo, all'interdetto ed al minore, e l'azione di danni ed interessi? La tutela, il matrimonio e il regime coniugale non sono forse leggi di diritto comune? Io, lo confesso, non ho potuto comprendere la serietà di questo argomento.

Neppure mi parve buono l'argomento desunto

dal paragone tra la grande diffusione dell'assicurazione in Inghilterra e il limitato numero di assicurazioni in Italia.

L'onorevole signor Ministro diceva: in Inghilterra si hanno già quattro milioni e mezzo di operai assicurati; in Italia ne abbiamo pochi. Da questo confronto l'onorevole Ministro traeva la conseguenza che non si dovesse respingere una legge, che pensa di condurre all'assicurazione.

Ma questo confronto è un argomento contro il disegno; se l'Inghilterra, che non ha ancora una legislazione obbligatoria per l'assicurazione e nemmeno una legislazione così strana per gli infortunati del lavoro, ottenne così splendide risultanze, egli è certo che ben altre sono le cagioni di questa fortuna. Il risparmio, il maggior salario, la potenza industriale, la forza di associazione, la preveggenza delle classi operaie, la cooperazione, il patronato, l'azione benefica delle classi dirigenti e tante altre ragioni, che sfuggono a chi soltanto da lontano sente parlare dell'Inghilterra, sono i fattori dello sviluppo dell'assicurazione. L'Inghilterra non ha modificato il diritto comune sopra la responsabilità civile. Mediante l'atto del 7 settembre 1877 sanzionò la responsabilità del padrone pel fatto proprio e per quello delle persone che stanno ai suoi ordini, senza fare distinzione tra gli estranei e gli operai. L'Italia non offre condizioni del salario che permettano grandi risparmi, ma da qualche anno introdusse Istituti di preveggenza.

Uno Stato che ha per sé il monopolio di un giuoco immorale come quello del Lotto, il giuoco che *divaga la fame*, mal si propone di accrescere cautele che in fatto perturbano le relazioni del capitale col lavoro.

L'onorevole Ministro, ch'è valoroso giurista, non si preoccupa punto della presunzione di colpa scritta solidalmente contro il proprietario, l'intraprenditore, gl'ingegneri e gli architetti, nè dell'onere della prova invertita. Egli ricorda che l'onorevole Senatore Miraglia ha dimostrato che nel Codice civile vi hanno altri casi nei quali l'onere della prova è invertito, e crede che per analogia se ne possa aggiungere un altro.

Io mi permetterò di ricordare singolari disposizioni della legge civile per veder poi se l'in-

SESSIONE DEL 1882-83-84-85-86 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 APRILE 1886

vertimento sia vero e se sussista la ragione dell'analogia.

Il conduttore, per l'art. 1588 del Codice civile, è responsabile del deterioramento o della perdita della cosa presa in fitto, e si libera da quest'obbligo se prova che avvennero senza sua colpa.

L'affittuario assume l'obbligo di conservare la cosa e di restituirla. Quando il proprietario ne domanda la restituzione egli come attore, prova la sua azione fondata sull'affitto e sulla consegna della cosa. L'affittatore, per non restituirla, fa la prova della perdita non colposa.

Parimenti in caso d'incendio della casa locata, gli inquilini rispondono del danno, almeno che per l'art. 1627 non provino che avvenne per caso fortuito o forza maggiore, o difetto di costruzione, o nonostante la diligenza solita ad adoperarsi. Qui non si sanziona una vera presunzione, perchè gli incendi sono per lo più cagionati dalla negligenza dell'inquilino.

I vetturini rispondono della perdita, dei guasti e delle avarie delle cose affidate, ammenochè non provino il caso fortuito o la forza maggiore. La responsabilità del vetturino risulta dall'obbligo assunto di rimettere la cosa al destinatario. Egli ha il dovere di provare la eccezione che lo esenta dall'obbligo contrattuale.

L'art. 1639 sanziona che l'architetto e l'imprenditore sono responsabili della rovina totale o parziale o dell'evidente pericolo di rovinare per difetto di costruzione o per vizio del suolo verso il proprietario nel corso di dieci anni.

La legge limita la durata della responsabilità a dieci anni, perchè dopo questo tempo non vi ha azione di garentia. Nel disegno di legge non si tratta di una semplice presunzione, ma di qualche cosa di più, perchè il proprietario non ha il diritto di provare la colpa dell'operaio: invece, le presunzioni ammettono sempre una prova contraria. In questo stato della legislazione civile erra chi parla di derogazione al diritto comune; assai più chi crede di trovare analogia tra i casi ora detti e la impossibile sanzione, che propugna l'onorevole Ministro.

La responsabilità è una questione di fatto.

La solidarietà nei danni e la prova non possono essere presunte. Infatti, anche nel caso d'incendio gli inquilini si liberano dalla responsabilità solidale provando che l'incendio incominciò da uno di essi.

Per poter trovare l'analogia tra i casi di garentia ora indicati, conviene esaminare se nel contratto di locazione d'opera, l'operaio abbia un'azione di garentia contro il padrone, il committente. Non si dica adunque che la legge trova analogie nel Codice.

La questione maggiore di ogni altra è poi questa: la legge sarebbe utile agli operai? Parlerò con la esperienza, regina di ogni cosa.

Abito in Roma un quartiere ove più convengono gli operai, cioè il quartiere presso Porta Pia, ove oggi si va sviluppando il maggior movimento edilizio.

Questo insolito svolgimento di lavori edilizi in Roma che cosa ha prodotto? Un grande concorso di costruttori, una straordinaria ricerca della mano d'opera.

Dove la possibilità di analogia? Nel contratto di locazione di cosa e di trasporto, il conduttore affida un oggetto materiale. Invece nelle locazioni di industrie bisogna notare la differenza che corre tra l'oggetto materiale e l'uomo. Per trovare l'analogia bisognerebbe dire che come l'inquilino deve custodire la casa, così il padrone deve conservare la macchina umana, l'uomo. Pare questa una dottrina sana, seria, razionale?

La responsabilità colposa è fondata sopra una legge di ordine pubblico, la responsabilità contrattuale invece sorge dalla natura della convenzione.

Una volta il salario era regolato dall'uso o da una tariffa ufficiale, oggi dalla libera concorrenza, ossia dal rapporto, che esiste tra il numero delle braccia e la quantità di capitali che cercano impiego. Io vivo e vissi tra mezzo alle classi popolari. Qui in Roma convengono numerose schiere di operai dall'Abruzzo e da Terra di Lavoro. Spesso incontro persone che mi son note o che a me si ricordano per cortese saluto, ed io riconosco il fabbro del villaggio, il tessitore, il sarto, che tutti, nell'aspra stagione dell'inverno, vengono a Roma a fare le prime prove del mestiere di muratore.

Essi giustificano questo abbandono del primo mestiere per la scarsezza del lavoro, per la speranza di migliorare la mercede, qui maggiore di quella che ricevono nella campagna, dove in certi periodi di tempo l'agricoltura non ha bisogno di braccia.

Sapete che fanno questi poveri infelici? Appena

arrivati in Roma attendono ai più umili uffici di lavoranti presso le fabbriche; trasportano la calce, i mattoni; ma la settimana appresso cercano un altro imprenditore, e si offrono come fabbricatori, profittando dell'esempio di breve durata; perciò sono veri operai improvvisati.

Assegnati per loro volontà a lavoro più difficile, perchè inesperti, spesso ne restano vittime; Se questa è la verità, a chi il rimprovero? Dove la presunzione e la solidarietà nella colpa?

Lo Stato non può fare un passo indietro, e tornare alle corporazioni d'arti e mestieri, per cui il lavoro diventava una proprietà, non vuole distruggere il sistema della libertà delle contrattazioni, non vuole intromettersi nel contratto della mercede che soffre la triste legge dell'offerta e della domanda. Perchè vuole contro ragione e verità condannare al sospetto ogni committente di lavoro?

Io trovo ingiusti i clamori contro il municipio di Roma, gl'ingegneri e gl'imprenditori ogni qualvolta la cronaca cittadina annunzia una sventura nelle costruzioni. Come mai supporre sempre la colpa, nè ammettere la prova del vero autore del danno?

Che cosa è avvenuto al solo annunzio di eccessivi rigori e della possibilità di una vera legge di sospetti?

Per il grave infortunio avvenuto ai Prati di Castello si sono sospesi parecchi lavori, e gli imprenditori hanno sciolto i contratti con gli operai. Così una numerosa classe di operai, che con concordia d'animo e raccoglimento era accorsa a rendere gli onori agli avanzi dei compagni condotti all'estrema dimora, gira irrequieta, incerta del domani, supplicando un pane negato, un viaggio gratuito di ritorno alla squalida dimora natale.

La gente dai cocchi dorati, avvezza soltanto a vedere nel Corso l'allegria vita degli abbienti, si è spaventata di questa classe uscente dai solchi bagnati di sudore e crede di aver letta nell'animo suo le storiche parole: *exoriaré aliquis nostris ex ossibus ultor*. La stampa, i fautori della legge degli infortunati hanno costretto il Ministro, che non si era fatto energico per lo innanzi, a richiamare questa legge dal sapiente e cortese abbandono, col quale l'aveva trattata l'Ufficio Centrale.

Essa è stata iscritta all'ordine del giorno del Senato per mostrare le sue peccata.

Quale è stato il primo effetto, signori Senatori, della ostinazione del Ministro a non accettare gli emendamenti proposti?

Gl'ingegneri, gli appaltatori ed i proprietari, fatti segno ad una legge ingiusta e perigliosa, sentono per istinto di difesa la necessità di assicurarsi dei precedenti e della idoneità degli operai. Vogliono certificati d'idoneità, fermezza e gagliardia di persona, celibato e persino la esperienza nei metodi di costruzione. Perciò alla porta di Montecitorio, alle dimore dei Deputati, alla mia casa convengono i poveri reietti, invocando un sussidio, il viaggio di ritorno. E convenne dare la elemosina e scrivere al questore perchè desse a queste turbe il transito gratuito per rientrare nei loro antri, chè veramente non sempre hanno nome di abitazioni.

Ora io domando se i fautori del progetto ministeriale, se lo stesso Ministro, che non limitò la legge alle sole fabbriche industriali, prevedero le tristi conseguenze di una legge esiziale per il proletariato, dannosa per lo svolgimento dell'industria nazionale.

Questa legge renderebbe più triste e miserabile la sorte dell'operaio, perchè il capitale sarà difficilmente impiegato; ed ogni appaltatore e il proprietario, prima di accettare l'offerta della mano d'opera, vorranno il certificato del sindaco, vorranno una quantità di guarentigie per non affidarsi ad operai i quali non siano esperti.

Questo studio pratico e positivo de' tristi effetti della legge fa la gloria della Relazione dell'onorevole Vitelleschi, il quale conosce profondamente la stato della questione, che egli studia con diligenza, viaggiando all'estero, raccogliendo il frutto dell'esperienza degli altri popoli.

Dunque, onorevole signor Ministro, il criterio della preveggenza, l'amore per le classi operaie ci tolgono di aggiungere alla severa povertà del lavoro questa ingerenza dello Stato, che renderebbe ancora più difficile l'aumento del salario.

Il Senato non può assumere la responsabilità di una legge, che piena di fallaci promesse per gli operai, in effetto ne peggiorerebbe la sorte.

E qui io mi fermo, perchè quasi tutti gli oratori limitarono la discussione generale all'articolo 1.

Riassumo il mio dire. Non posso votare la legge se non sarà circoscritta nei confini determinati del progetto dell'Ufficio Centrale, il quale ha guardato al disegno di legge già studiato in Francia, e si preoccupa soltanto del lavoro che si fa in segreto e chiuso, cumulativamente nelle officine, dove funzionano le macchine. Dico apertamente che le concessioni fatte dal Senato sono già grandissime, perchè altre disposizioni di legge, tra le quali quella per restringere la libertà del giudice nel liquidare i danni e che sanzionano una tariffa uniforme, sono produttive di grossi danni. Riprovo apertamente il pensiero del Ministro che in una legge di responsabilità volle cercare l'aumento dell'assicurazione.

Io non so approvare questo modo imperfetto e frettoloso, col quale si studiano le leggi di previdenza.

Per esempio, non so capire perchè chi giustamente si preoccupa del triste spettacolo dell'operaio onesto, ma invalido, che va chiedendo il pane per carità, non abbia pensato a scrivere nella legge dell'opere pie, il dovere del comune di origine di dare una giusta e giornaliera mercede all'operaio invalido sopra il reddito delle opere medesime.

Non sarà questa disposizione socialismo di Stato, nè socialismo della cattedra, ma a mio avviso un'utile riforma, che darà sapiente ed utile destinazione al patrimonio dei poveri.

Infine non posso tacere che il progetto di legge del Ministro pecca persino come legge generale.

Il Ministro che vuol comprendere nella responsabilità i proprietari che eseguono le opere, gli ingegneri, gl'imprenditori e gli esercenti di strade ferrate, esenta lo Stato, i Comuni, le Province e le altre persone morali, che non sono contemplate nelle parole *proprietari, assuntori, esercenti ed intraprenditori*. Su questa materia la giurisprudenza può dirsi con Heine *la Bibbia di Satana*, e la sentenza del magistrato col *Fabbro: casus fortuitus*.

Il Senato conosce lo stato della giurisprudenza della Cassazione di Roma sopra la regola di diritto della responsabilità dello Stato. Si è distinto lo Stato, che esercita funzioni maiestatiche, che agisce come sovrano facendo leggi, regolamenti ed imponendo tributi, dallo Stato, come la maggiore delle persone morali, pro-

prietario di beni stabili e mobili, amministratore di rendite, esattore di rendite, di crediti, stipulatore di contratti, costruttore e conduttore di imprese, privilegiato imprenditore di industrie, depositario di valori e persino gestore d'interessi di ragione privata.

Per questa erronea distinzione tra lo Stato persona civile e lo Stato ente politico sovrano, il Governo in molti casi non risponde de' danni e de' delitti dei suoi commessi ed impiegati.

Questa legge doveva correggere le incertezze, gli errori della giurisprudenza e determinare la responsabilità dello Stato pel delitto e quasi delitto. Oggi si dichiara lo Stato sottoposto alla legge comune, quando agisce come persona giuridica ed irresponsabile per diritto di impero.

Io non capisco lo Stato gestore di negozi che fa atti privati, come non capirei uno Stato commerciante, e non capisco lo Stato irresponsabile per il delitto de' funzionari. Queste distinzioni sottili, che servono a negare il mio ed il tuo, possono risorgere quando il genio civile ed il militare costruiscano strade, fortificazioni che servono alla sicurezza della patria. Ma a che giova che io domandi al Ministro se il genio civile, se il genio militare, nei loro errori siano responsabili come tutti gli altri committenti e proprietari; se con lo Stato, il Comune e le Province sono pur essi responsabili? Le risposte dei Ministri non bastano per i tribunali. Questa legge adunque, anche perchè non seppe essere, come pretende, una legge, è ingiusta, incivile, inumana.

Attenderò le risposte dell'onorevole Ministro e se egli accetterà le sapienti correzioni del Senato, le darò il voto non politico, ma un voto per questa legge che è essenzialmente estranea allo spirito di parte.

Spero che l'onorevole Ministro non persisterà in una resistenza che ne ricorda le ambiziose parole: *aut Caesar aut nihil*.

PRESIDENTE. La parola spetta all'onorevole Senatore Cencelli.

Senatore CENCELLI. Signori Senatori. Nell'esaminare questo progetto di legge, mi era proposto di prendere la parola sull'art. 1°, poichè in esso vedeva la parte essenziale della legge per le difficoltà che da esso derivavano.

Però nella discussione generale l'art. 1 è stato quello che ha formato il soggetto della intiera discussione. E siccome nella mia idea di discu-

tere quell'articolo intendevo di parlare sulla parte legale e giuridica del medesimo; dopo gli splendidi discorsi fatti dagli esimi giureconsulti, ai quali m'inchino, e specialmente dopo quello dell'egregio Senatore Auriti, il quale ha parlato splendidamente sull'ordine di idee, sul quale io stesso, modestamente, con assai minor competenza, mi proponevo di intrattenere il Senato, avevo dimessa l'idea di prender la parola. Ma allargatasi di troppo la discussione, ed ormai essendoci schierati in due campi opposti per dibattere la questione, ho creduto dover mio di esprimere francamente poche ragioni, che mi inducono a dare il voto nel senso che vi esporrò.

Abbandono pertanto la discussione della parte giuridica della legge, poichè lo stesso onorevole Ministro di Agricoltura e Commercio, nel suo splendido discorso di ieri, dichiarò che non poteva disconoscere che qualche cosa non pienamente coerente al nostro Codice civile esistente si venisse a fare con questa legge.

L'onorevole Senatore Miraglia egualmente, mentre ammetteva che nella nostra giurisprudenza esiste il concetto dell'inversione della prova, con quell'acuto ingegno che lo distingue, non potendo da una parte disconoscere che qualcosa si faceva al di là di quello che è stabilito nel nostro Codice, diceva: « Non si fa che allargare la materia, e mentre che la presunzione, a forma dell'art. 1354, è ristretta, secondo il giudizio savio del magistrato, a pochi casi, si estenderà ad un maggior numero di casi; dunque il principio della inversione della prova esiste nella giurisprudenza, e non vi è alcun male se si allarga un poco ».

Sebbene io non divida questo concetto dell'onorevole Senatore Miraglia, abbandonando l'idea di discutere il progetto di legge sotto il rispetto giuridico, mi permetterà il Senato (poichè l'onorevole Ministro ha detto che colla sua proposta di legge noi avremo fatto un gran passo nella civiltà, essendo le leggi sociali destinate a costituire per l'Italia qualche cosa di molto splendido) mi permetterà il Senato di esaminare un poco, se, anche volendo fare qualche cosa di nuovo nella nostra legislazione con questo progetto di legge, facciamo veramente una cosa giusta, o se non perfettamente giusta, anche urtando in qualche parte la stretta equità, la stretta giustizia distributiva, facciamo cosa

che sia almeno utile intieramente a quella classe a cui noi vogliamo portare dei larghi, degli splendidi benefici.

Saranno queste le due sole questioni che mi permetterò di esaminare. È circoscritta questa legge nei veri, naturali ed indeclinabili limiti della giustizia? È almeno, se non giustissima, utile veramente agli interessi degli operai?

Per procedere regolarmente in questo esame comincerò innanzi tutto dall'esaminare brevemente la forma nella quale è concepito l'art. 1.

Leggendolo mi si affaccia subito un grave dubbio che principalmente mi preoccupa; se, cioè, le disposizioni in esso contenute debbono estendersi anco agli infortuni che si sovente accadono nei lavori agricoli.

Stando strettamente alle parole contenute nella prima parte di esso, dico il vero, a me parrebbe dover dare una risposta negativa, difatti esso dice così:

« Gl'intraprenditori ed esercenti di strade ferrate, gl'intraprenditori di altre opere pubbliche, i proprietari di fondi urbani e rustici i quali (notate questo, o Signori), eseguono opere nuove o di riparazioni, gl'imprenditori od assuntori di queste, i proprietari ed esercenti di miniere, cave, officine e gli ingegneri ed architetti, ecc., sono responsabili, ecc. ».

Secondo questa prima parte dell'articolo a me sembrerebbe, come dicevo, che le lavorazioni ordinarie dell'industria agricola non dovrebbero essere colpite.

Chi non sa che nei lavori agricoli sono infiniti i casi di disastro, sono infinite le occasioni, in cui l'operaio va soggetto a delle gravi disgrazie sia per cadute, sia per ferimenti, sia per altri consimili casi? Certamente sarebbe ben giusta la preoccupazione, che è sorta nell'animo dei tanti proprietari, che costituiscono la maggior parte dei nostri colleghi dell'Italia agricola, se per ogni disavventura che accadesse nei lavori ordinari delle loro aziende dovessero essere sottoposti al risarcimento dei danni.

A me sembrerebbe, secondo questa prima parte dell'articolo, che non lo si dovrebbe. Ma vi è una seconda parte dell'articolo, dove si parla del regresso fra coloro i quali sono responsabili del danno, che può derivare al corpo o alla salute dei lavoratori da disastri cagionati dall'esercizio delle vie ferrate, dalle rovine ge-

nerali o parziali che avvenissero nelle costruzioni, dalle frane, escavazioni, esplosioni o IN GENERALE DA OGNI ALTRO CONSIMILE INFORTUNIO.

Queste parole in generale *da qualunque consimile infortunio*; dovranno estendersi a tutte le disgrazie, che nei lavori agricoli sono quasi indivisibili dall'esercizio del lavoro stesso. Questo è il grave dubbio, che sorge da questa seconda parte dell'articolo, che mi preoccupa, derivato dalla frase ultima che troppo generalizza la portata di esso.

Mi diceva un proprietario dell'Alta Italia giorni addietro: ora si apre la campagna bacologica, centinaia di contadini dei poderi, o altri operai avventizi, donne, giovanetti, sono impiegati alla coglitura della foglia del morogelso.

Non passa, si può dire, un giorno, mettiamo una settimana, che qualcuno di questi non cada dall'albero. Qualcuno si contunde in qualche parte del corpo, un altro si rompè un braccio, una gamba o la testa: il proprietario o il conduttore del fondo od altri sarà responsabile di questi infortuni? Vado oltre, ad altri proprietari di altro genere di coltivazione, ai grandi proprietari di ulivi.

Tutti sanno che la pianta dell'ulivo è facilissima a spezzarsi; tutti sanno che su queste piante tutti gli anni deve salire l'operaio per custodirle e potarle. Continuamente accadono delle disgrazie, dei danni, delle contusioni, dei ferimenti, delle rotture. Ebbene, di tutti questi accidenti dovrà essere responsabile il proprietario, o il conduttore del fondo?

Vi sono le lavorazioni dei boschi, i tagli di alberi; chi è pratico di questi lavori sa bene che i pericoli sono grandissimi. Si atterra un albero dai tagliatori; si cerca di farlo cadere da una parte affondando il taglio a dritta o a sinistra. Un colpo di vento, una eventualità, una forza non conosciuta di rami che pendono più da un lato che dall'altro, invece di far cadere l'albero a dritta, lo fanno cadere a sinistra, prende sotto il lavoratore, l'uccide o lo mutila. Dovrà anche di questo fatto essere responsabile il padrone?

Chi non sta in mezzo alle lavorazioni di campagna, non può comprendere, non può avere un criterio giusto e adeguato delle immense e svariate eventualità che si verificano nell'e-

sercizio delle industrie e delle lavorazioni agricole.

Mi permetta il Senato che io accenni un esempio, che ricorrendomi ancor in oggi alla memoria, mi fa rabbrivire.

Era stato commesso di abbattere un grosso albero a due operai degli Abruzzi, di quelli che noi chiamiamo segatori o tagliatori di alberi, per ridurli in pezzi, in tavole. Erano due robusti giovani, io ero presente, lavoravano e si trattava di sollevare un grosso tronco per metterlo, come dicono, in sega; io loro rivoltoli avvertii che non era possibile che in due soli compissero l'operazione e mi risposero rassicurandomi che ben altri tronchi più pesanti avevano sollevato. Io insistevo perchè chiamassero altri ad aiutarli, ma le mie insistenze sembrava che maggiormente l'incitassero a far da soli.

Infatti sollevarono il tronco in parte, ma disgraziatamente ad uno di essi mancò un piede, il tronco ricadde e messo in moto, rotolando, lo investì, gli staccò la testa dal busto, che giunse in fondo al declivio informe poltiglia.

Mi sembra di vederlo ancora e ne rabbrivisco.

Or bene, Signori, con questa legge avrei io dovuto pagare, poichè io era il proprietario? Ma mi direte: avreste provato esser dipeso da forza maggiore e avventatezza dell'operaio il disgraziato caso e non avreste pagato. Lo intendo! Ma come facevo a provare che la colpa non era mia?

L'individuo era morto e l'altro inebetito, chi sa cosa avrebbe deposto, e certamente, se questa legge fosse stata in vigore, il padre dell'infelice avrebbe potuto reclamare i danni ed avrei dovuto pagare io, perchè il mio fattore, il mio ministro, che avevano direttamente commesso il lavoro, non erano solvibili.

Anche ieri il signor Ministro, come io ho fatto oggi, nel citarglisi dall'altro oratore un caso speciale, rispondeva dicendo che vi potrà essere qualche caso disgraziato, rarissimo, in cui pagherà chi non dovrebbe pagare. Ed io mi credo in diritto di rispondere che moltissimi saranno i detti casi, ma che se anco un solo, solissimo, si avverasse, basterebbe questo per determinare l'ingiustizia della legge, ed un legislatore, convinto di questo, non può, non deve approvarla.



Onorevole Ministro, creda a me, che non sono uomo di partito, lo creda sinceramente, alla fine dei conti i danni saranno sempre a carico del proprietario, che ne avrà la colpa minore o nessuna colpa; ma per effetto della solidarietà proclamata nella legge. Se noi estenderemo la responsabilità fino ai proprietari; siccome di quelli che stanno di sotto, nessuno ha da perdere; nè l'intraprenditore, nè l'ingegnere, nè altri; noi proprietari saremo quelli che perderemo e pagheremo.

Per questo nell'animo mio è sorto il dubbio sulla giustizia di questa legge, o per lo meno se ne raggiunga i punti estremi; la quale deve essere e per il ricco e per il povero, per tutti uguale.

Io credo che guardata questa legge, col cuore soltanto, tutti la voterebbero, ma il legislatore non deve soltanto badare agli impulsi del cuore, ma giudicare con l'intelletto, e deve considerare se si possa proteggere una classe aggravandone eccessivamente un'altra.

Io credo in coscienza che con questa legge non si raggiunga il concetto della giustizia distributiva. Ed a ciò si deve a più forte ragione por mente, poichè si tratta di portare una variazione alle leggi esistenti, a quelle leggi, le quali, a mio avviso, provvedevano più che largamente ai bisogni dell'operaio, poichè coi loro articoli vi dicevano che qualunque danno proveniente da dolo o colpa, deve essere risarcito.

Ma, non volendo di troppo tediare il Senato, do termine alla prima parte delle mie osservazioni sembrandomi dai fatti addotti che pur troppo non sia giusto che le disposizioni si estendano agli infortuni prodotti dai lavori agricoli, ai quali non si mancherà di volerle applicare, non potendo ammettere che la responsabilità risalga sino ai proprietari inscienti, e non passivi di colpa alcuna; come pure negli infortuni derivanti da altre industrie, non posso ammettere che si faccia una legge la quale non raggiunga gli estremi indispensabili della giustizia.

Ora, passando alla seconda delle mie osservazioni, dirò poche altre cose. Con questa legge si fa veramente l'utile dell'operaio? Io credo proprio di no. L'utile dell'operaio io lo vedo sotto altra forma, avvicinando, cioè, il capitale al lavoro. Si fa ciò con questa legge? Anzichè avvicinare quei due elementi, con essa invece si allontanano. Quanto più sono i rischi, che si

accollano al capitalista, tanto più il capitale si allontana.

I vantaggi di questa legge li risentiranno le grandi industrie, le quali sempre con le disposizioni del Codice vigente, ottimo per me, sebbene, come disse l'onorevole Ministro, non sia l'Arca Santa o il Corano, e perciò possa essere ritoccato, sono state condannate a grandi multe, ed ora con questa legge si libereranno da ogni responsabilità con poche migliaia di lire. Così gli altri Corpi morali applaudiranno alle nostre nuove disposizioni legislative, e ci ringrazieranno per averli sollevati da tante molestie. I nostri tribunali erano così severi in caso d'infortuni nella applicazione delle indennità e nelle condanne, che le grandi Società ferroviarie specialmente ora in caso d'infortuni transigevano sempre ed a qualunque costo con i danneggiati pur di evitare un giudizio, sicuri di dover subire gravi condanne. Io dico dunque che non è l'interesse degli operai che procura questa legge che noi discutiamo, perchè anche ora l'operaio è ben garantito, e perciò non è necessaria.

Ritenga pure il Senato e l'onorevole signor Ministro, che non io solo, ma con me v'ha un numero infinito di proprietari, i quali, nel giorno in cui questa legge sarà promulgata, se per disavventura il Senato la voterà come è presentata dal Governo, non faranno più fare alcun lavoro; perchè nella nostra coscienza, nella nostra onestà non vogliamo assumere nessuna responsabilità di pagare quello che non siamo obbligati di pagare per qualsiasi mancanza commessa da altri senza colpa nostra, e senza vera scienza delle cause che hanno prodotto l'infortunio.

E siccome la legge stessa dice, che qualunque contratto, qualunque convenzione che si volesse fare per esimerci da questa responsabilità non è ammissibile, così noi la declineremo non facendo più eseguire alcun lavoro, essendoci tolto ogni qualsiasi mezzo di provvedere e di declinare la responsabilità. E qui devo aggiungere che neppure l'assicurazione, sebbene sia esso il fine vagheggiato dal Ministero, come dirò ora, è tale da assicurare definitivamente il proprietario assicurante, perchè l'art. 9 del progetto determina che « in caso d'insolvenza dell'Istituto assicuratore rivive la responsabilità delle persone di cui all'art. 1 », ecc. Dunque nep-

pure basterà spendere danaro per assicurarsi definitivamente ed allontanare da sé ogni responsabilità; quale responsabilità, ripeto io, non ammetto. Nè questo basta.

Con questa legge, l'egregio Ministro ci diceva ieri: badate non è il primo articolo quello che io veramente ho più a cuore; è vero che lo sostengo, ma come mezzo, non come causa unica, principale, definitiva.

L'articolo che darà efficacia a questa legge è l'art. 6.

Per effetto dell'art. 1 io ottengo che si faccia l'assicurazione. Non potendola mettere obbligatoria perchè la legge me lo vieta, la paura di danni maggiori indurrà il proprietario, l'appaltatore, il gerente a fare l'assicurazione, così con questo modo indiretto otterrò il mio intento.

Or bene, l'onorevole Ministro raggiungerà il suo scopo; lo credo anch'io. Ma ne deriverà poi un vantaggio agli operai od un danno per i medesimi?

Io credo piuttosto che ne verrà loro un danno perchè quel tanto che il proprietario dovrà spendere per l'assicurazione, lo rivendicherà sull'operaio, e la mercede di questo diventerà più esigua. L'offerta fra il lavoro ed il salario è indefinita. Sono a migliaia gli operai che cercano lavoro; e quando io sarò obbligato ad essere responsabile degli infortuni che possono accadere, darò loro invece di tre lire, una e mezza, o due soltanto, ed intanto con questa diminuzione di salario mi rivarrò della assicurazione che ho fatto in favor loro.

Dunque io sono convinto, ed il mio modo stesso di parlare ve lo dimostra, sono convinto che invece di fare l'utile, facciamo il danno dell'operaio, perocchè, ripeto, il proprietario pagherà sicuramente l'assicurazione per non andare esposto a danni maggiori, ma se ne rifarà sull'operaio stesso.

Signori, non è, a mio avviso; questo il mezzo più efficace per garantire l'operaio non solo, ma anche per cattivarsi l'animo suo. Vi sono ben altre vie per poter raggiungere questo scopo. Ed io, mentre ammetto che talune leggi si possono accettare, anche non avendo la più perfetta convinzione della loro bontà e giustizia, se la gravità delle circostanze, nelle quali sono portate a discussione, politiche o morali lo impongono; dico però che quando lo scopo

cui esse mirano possa raggiungersi per altra via più equa e più giusta, si deve seguire costesta via e non altra.

La società moderna, o Signori, con i suoi principî e colle sue leggi deve tendere ad accomunare capitale e lavoro. Sono questi i due fattori i quali debbono non solo mettere a contatto il lavoratore col proprietario, ma debbono anche far sì che essi possano conoscersi a fondo, e che proprietario e lavoratore si amino, si stimino, si rispettino in modo che sorga fra loro quella solidarietà di interessi i quali sono le fonti vere di una retta e sana società. E guai a quel paese ove si tenti di mettere in lotta il capitale col lavoro; e pur troppo, mi duole il dirlo, questa tendenza, per quanto in minime proporzioni, dobbiamo lamentare in Italia. Nell'agricoltura però io veggio nel paese nostro applicato il sistema, che produce splendidi effetti, ed è il sistema della mezzadria dove il colono sta a contatto col padrone, dove non è uno stipendiato giornaliero, dove i raccolti costituiscono una comunanza fra proprietario e lavoratore, dove si dividono tra essi i prodotti del suolo, dove gli utili sono comuni, dove il proprietario, per l'obbligo che gli incombe, supplisce ai bisogni del suo mezzadro in tutte le epoche in cui è necessario. Nell'inverno, ad esempio, gli fornisce i viveri ed il vestiario; nell'estate il danaro per portare a compimento le lavorazioni ed il raccolto, e quando il raccolto non è sufficiente a reintegrare quel tanto che egli ha prestato, rimanendo in credito, il debito del colono è portato in conto corrente per l'anno prossimo; allora sì che tra mezzadro e padrone vi è una comunanza d'interessi e quello stato misto che avvicina il proprietario al lavoratore.

Questo sistema ottimo in sé e per i suoi effetti deve procurarsi dal Governo e dai buoni cittadini di raccomandarlo a tutti i proprietari e di estenderlo ove non è. Così per le industrie, per le manifatture v'è la cointeressenza del lavoro stesso. In molte parti di Europa si è adottato questo sistema con molti buoni risultati. Quali interessi maggiori non ha il lavoratore, quando dalla sua attività, dalla sua diligenza attende i profitti egli stesso? Quando non può dire a sé stesso: l'opera mia va tutta a profitto di altri, od io sono un estraneo, un misero servo dell'officina.

La garanzia che voi volete oggi dare semplicemente per gl' infortuni del lavoro non è niente, è forse un danno. L'operaio, il quale, per effetto di questa legge è assicurato, e in casi d'infortunio riceve una certa somma che la legge stessa gli determina, diventa un operaio ignavo, non curante. Egli ha assicurato il suo avvenire, quello della sua famiglia e poco o nulla si cura di sè stesso; lavorerà meno di prima, e certo non avrà nessuna cura di far risparmi, tanto guadagnerà e tanto consumerà.

Un oratore dei giorni scorsi e mi pare l'onorevole Senatore Auriti — disse che quanto più i lavori sono o faticosi o pericolosi, tanto maggiore è il salario, e che quell'aumento di paga non essendo necessario per il vivere dell'operaio, dovrebbe essere da lui conservato e posto alle Casse di risparmio per ogni possibile infortunio.

Ben disse l'onorevole Senatore, che se l'operaio per il maggior rischio che corre ha una mercede maggiore, non dovrebbe incassare detto maggiore stipendio per consumarlo in gozzoviglie e scostumatezze, ma dovrebbe serbarlo e versarlo alla Cassa per l'assicurazione.

Al contrario con questo progetto perdono di importanza per il lavoratore gl' indicati sistemi di associazione e di partecipazione del lavoro. Garantito da ogni infortunio per il fatto stesso della assicurazione alla quale il proprietario sarà costretto ad appigliarsi per evitare danni maggiori, non trova stimolo a procurarsi una mezzadria nei lavori agricoli, non una partecipazione al lavoro ed agli utili che ne derivano nelle officine ed in ogni opera industriale.

In poche parole, per gli effetti di questa legge, obbligando direttamente il padrone all'assicurazione, noi costituiamo una nuova tassa a carico del proprietario. E chi le sconta queste tasse? L'operaio.

Voi avete veduto, o Signori, quanto avvenne per la gravissima tassa d'imposta sui fabbricati. Quali ne sono stati gli effetti? Chi l'ha scontata la tassa sui fabbricati? L'ha scontata il conduttore, poichè il proprietario ha cresciuto le pigioni e si è salvato.

Lo stesso avverrà per quel tanto che dovrà spendere per l'assicurazione; egli lo detrarrà dagli stipendi degli operai.

Per queste ragioni io sono costretto a ritenere che la legge che noi abbiamo sott'occhio

non può ritenersi e dichiararsi perfettamente ispirata ai principi assoluti di eguaglianza fra tutti i cittadini ed avente gli estremi di diritto e di giustizia che devono specialmente richiedersi quando si tratta di fare una innovazione alle leggi esistenti.

Debbo pertanto ritenere che questa legge la quale si è ispirata al concetto di equità per la tutela degli operai e soccorrerli negli infortuni inseparabili dal lavoro non arrecherà ad essi tutti quei vantaggi che si spera di poter far loro godere; anzi, io credo, ripeto, che in fin dei conti, invece che utile porterà loro qualche danno.

Il signor Ministro anche ieri ci diceva: Io non posso accettare nessun cambiamento all'art. 1.

Me ne dispiace; io mi sarei avvicinato alla opinione espressa, specialmente nel primo giorno della discussione di questa legge, dal mio egregio amico il Senatore Allievi.

Egli con quella robusta parola, con quella efficacia di sentimento con cui parlò in quel giorno, in cui si vedeva che era proprio la convinzione morale che l'ispirava, diceva:

« Ci sono delle industrie pericolose, delle industrie nuove, delle forze della natura le quali si applicano meravigliosamente alle grandi industrie, ai grandi lavori. Colui che le applica si fa un concetto esatto di ciò che possono fare di bene e di ciò che possono fare di male; e sa valersi del bene ed impedire il male, ma l'operaio che vi viene applicato, se non è istruito completamente, se non ha tutte quelle attitudini, che sono indispensabili alla loro applicazione, può far nascere dei grandi disastri ».

Ciò è verissimo. Lasciamo andare le ferrovie che ormai si conosce quali eventualità possono produrre.

Abbiamo adesso due nuove invenzioni, la dinamite e l'elettricità; queste forze della natura straordinarie che oggi si cerca su larga scala di applicare l'una non solo alla luce ma anche alla forza motrice, l'altra alle miniere, ai trafori delle gallerie ferroviarie, presentano non lievi difficoltà e possono essere causa di gravi disastri.

Fa meravigliare il mondo che la scienza possa arrivare a dominare tali forze della natura, ed il nostro secolo è molto innanzi nella applicazione di esse, ma la mente che le intuisce,

l'arte che le destina, han bisogno di precisione, e di capacità per dominarle. Là l'operaio non è che il braccio insciente che lavora e non ha la coscienza e la responsabilità del suo operato, ma questa risale all'inventore, all'ingegnere che si servi dell'opera sua.

Ebbene, è qui che risalendo la responsabilità in alto, qualcosa di più delle leggi esistenti si può fare, e credo che si debba fare, ma questo non si raggiunge coll'art. 1. Francamente, se l'art. 1 costituisse una serie descrittiva delle industrie alle quali lo si vuole applicare, allora forse dopo maturo esame potrei indurmi ad accettarlo; ma così generico come esso è, poichè abbraccia tutti gli infortuni di qualunque specie essi siano, io davvero non lo posso accettare.

L'onor. Ministro diceva: o accettatelo tal quale è, o ritiro il progetto di legge.

Mi dispiace il dirlo, ma per parte mia mi acconcio al secondo fatto: è meglio che sia ritirata la legge che votata in questo modo. I pericoli a cui si allude per ottenere che questa legge si voti a qualunque costo, io, dico il vero, non li veggio, o almeno non li veggio così imminenti.

L'onorevole Saracco ieri diceva: badate! Con questa legge vi ponete in una via pericolosa: sapete d'onde partite, non saprete domani dove giungerete, voi maneggiate un'arma troppo pericolosa. Io non vado fin là.

Credo peraltro che con le masse bisogna stare molto cautelati, perchè di concessione in concessione si può giungere al punto di farsi toglier la mano. Le plebi devono essere aiutate, guidate, istruite, ma bisogna anche essere molto cauti nel blandirle....

Senatore ALLIEVI. Domando la parola.

Senatore CENCELLI... Perchè nel blandirle di troppo si può andare incontro a molti pericoli. I desiderî umani sono infiniti. Soddisfatto un desiderio ne sorge un nuovo. In tutte le cose di questo mondo accade così. Si chiede dieci per poi voler venti, poi trenta, e quaranta; e la storia ci dà ammaestramenti molto severi a questo riguardo, e noi che non ci troviamo fortunatamente nelle stesse condizioni in cui si sono trovati altri popoli, possiamo tranquillamente anche adesso aver tempo di escogitare leggi prudenti e saggie, e questa che discu-

tiamo, *modificata*, potrà essere una di quelle; ma, come dico, ha bisogno di essere modificata.

Quando l'onor. signor Ministro non si voglia acconciare a nessuna modificazione dell'art. 1, dichiaro francamente al Senato che io voterò contro. Ho detto!

PRESIDENTE. Il Senatore Villari ha la parola.

Senatore VILLARI. Ho chiesto la parola per una semplice dichiarazione.

Il Senatore Pierantoni con parole cortesi, di cui lo ringrazio, accennando ad alcune mie espressioni di ieri, le interpretò nel modo stesso che le interpretarono altri, e cioè che a metà del discorso io avessi inteso quasi di negare la responsabilità collettiva, di cui si parla nell'articolo primo.

Fino dal principio del discorso, io cominciai colla dichiarazione che questa responsabilità collettiva era il punto di partenza della legge stessa e debbo credere di essermi espresso male, in modo, cioè, di aver indotto altri ad una interpretazione delle mie parole, diversa assai dalle mie intenzioni.

Tengo quindi a dichiarare, che non mi è mai venuto in mente di porre in dubbio la responsabilità collettiva che è in tutta quanta la legge. Solo ricordai che ci era anche l'azione di regresso contro chi era il vero colpevole di negligenza.

PRESIDENTE. Il Senatore Vitelleschi, Relatore, ha la parola.

Senatore VITELLESCHI, Relatore. Il Senato mi vorrà concedere d'incominciare dall'espore la linea di condotta che ha tenuto l'Ufficio Centrale e le ragioni delle proposte che vi ha sottoposto.

Tanto più io ne sento l'obbligo, dopo le dichiarazioni fatte ieri dall'onorevole Ministro.

L'onorevole signor Ministro ci ha detto: « o la mia legge o nessuna ».

Io non impugno per certo il suo dritto, dal punto di vista parlamentare, di ritirare la legge quando venisse emendata; però gli atti parlamentari generano in tutti noi una responsabilità morale; ora io desidero che in questo caso la responsabilità non sia distribuita a caso come nella legge degli infortuni.

L'Ufficio Centrale invece si limita a dire: o una buona legge o nessuna.

La formula è molto più modesta di quella dell'onorevole Ministro e tanto più giustificata

da parte nostra in quantochè l'onorevole Ministro ha convenuto che la sua legge non era buona.

Io non potrei avere un miglior avvocato dell'onorevole Ministro negli appunti che noi abbiamo fatto a questa legge. L'onorevole Ministro ha detto: se la volete approvare, non vi occupate della giustizia; non è legge di giustizia. Ma ha detto di più; nel calore del suo eloquente discorso ha detto: Io lo so che nelle reti del primo articolo c'incapperanno degli innocenti!

Or bene, se a questa legge per lo meno si potessero togliere questi inconvenienti, qual'è la ragione per cui il Ministro non lo vuole?

Il Ministro non dice, dunque « o questa legge, o nessuna », perchè ritenga che questa legge sia perfetta: qual'è allora la ragione di questa formola così assoluta? Evidentemente quella che ci si ripete troppo sovente; perchè non vuole riportarla innanzi alla Camera.

Ora io non voglio apprezzare le ragioni per le quali l'onorevole Ministro desidera che questa legge non ritorni alla Camera; ma devo supporre che sia perchè desidera che diventi prontamente effettiva. Ora, io domando: che cosa importa al paese, se una legge di questa natura giunga in porto tre mesi prima o tre mesi dopo? Purchè vi giunga, questo importa; e che sia buona ed efficace: o non è peggior male se non ne arriva nessuna?

Ora, ponendo il Senato in questa condizione: « o una legge che non è buona o nessuna »; a me pare che ne risulti per certo che se non vi sarà nessuna legge, la responsabilità non sarà del Senato. Così ben chiarito lo stato delle cose, io dirò; o Signori, le idee generali che hanno presieduto al concetto dell'Ufficio Centrale.

Questa legge è parsa cattiva all'Ufficio Centrale, perchè confonde due idee profondamente distinte, ossia la garanzia dei rischi e la responsabilità dei padroni e degli intraprenditori. Il nostro concetto è di separarli; svolgerne una, e riservarci di farlo per l'altra quando vi siano i mezzi pronti o appena che se ne presenti l'occasione.

Io non ho detto che noi si intendeva fare approvare o la nostra legge o nessuna; ma solamente « una buona legge o nessuna ». Però mi piace dimostrare al Senato che questo nostro povero progetto di legge, — del quale, mentre

tutti gli oratori o favorevoli o contrari, ebbero parole cortesi per l'Ufficio Centrale e per me, e di ciò rendo loro testimonianza di gratitudine — nessuno si è occupato; pure qualche cosa vale; e se io avessi la fede dell'onorevole Ministro, direi proprio con convinzione, che credo per lo scopo al quale intende migliore del ministeriale.

Noi conoscevamo l'opinione dell'onorevole Ministro, avendolo chiamato nel seno dell'Ufficio Centrale; e sapevamo che non accettava le nostre proposte. Questa convinzione non ha potuto non destare in noi delle serie considerazioni.

Il Senato per sua indole, e per una lunga abitudine non ama, non si compiace ad attraversare i progetti del Ministero, e, quello che poi è più importante per noi, non segue facilmente coloro che vogliono condurlo su quella via, anche quando sia il suo Ufficio Centrale, che pure dovrebbe essere il suo interprete.

Noi non ci siamo nascosti questa difficoltà che si riproduce molto sovente nell'esaminare i progetti di legge. Ma questa era una considerazione meramente politica, se così si può chiamare, direi piuttosto di politica interna. Ma vi erano delle considerazioni di un ordine più alto.

Se le Alte Camere nello sviluppo attuale delle istituzioni moderne, in presenza dell'allargamento dei suffragi, non hanno l'ufficio di vegliare sopra la giurisprudenza e la giustizia, non ne hanno più nessuno.

Questo ufficio che io rappresenterei come quello di una Corte di cassazione per le leggi *ferendae*, simile a quello per l'applicazione delle leggi; quest'ufficio esse sole possono compiere, perchè verso queste due divinità tutelari delle società non sempre è lecito di essere senza peccato colà dove ferve la tormenta delle lotte politiche. Questo ufficio anche il Senato può compiere, ed è abbastanza importante perchè possa anche consolarlo di quella declinazione politica la quale era lamentata dall'onorevole Alvisi. Ma se non fosse neppur questo compiuto dal Senato, in fede mia le sue lamentanze avrebbero una base assai più profonda. Solo che, in quel caso, esse si dirigerebbero più agli uomini che alle istituzioni; più ai Senatori che al Senato; perchè fino a questo punto noi possiamo fare se vogliamo.

Ed in verità il vostro Ufficio Centrale, riconoscendo che il miglior modo per procedere ad una riforma, fosse quello di fare noi stessi

il proprio dovere nello stato attuale delle cose, e di trarre dalle istituzioni, quali esse si sono, il miglior profitto possibile, non ha esitato, trattandosi di una questione di giustizia e di giurisprudenza, di presentare al Senato le sue considerazioni e le sue proposte. Il Senato giudicherà.

E che qui si agiti una quistione di giustizia e di giurisprudenza, lo avevamo creduto in buonissima fede, fino a che non abbiamo inteso il discorso del Senatore Miraglia, il quale per la sua alta posizione evidentemente doveva produrre un certo effetto sopra di noi.

Fortunatamente un altro magistrato, egualmente autorevole sotto ogni rapporto e la cui opinione è per noi pregevolissima, ha trovato una qualche ingiustizia nel disegno di legge, quantunque abbia fatto quanto più ha potuto per attenuarne la gravità. Che anzi ne ha trovate tante che io non posso far altro se non imitare l'onorevole Saracco pregando chi mi ascolta a voler leggere il discorso pronunciato da questo illustre magistrato.

In ultimo poi l'onorevole Ministro, con una franchezza che l'onora, ha reso la più alta testimonianza alla importanza e alla gravità della questione che noi vi sottoponiamo a questo riguardo.

Fra tutti questi contendenti, io non vi nego, o Signori, che mi sarebbe piaciuto e parso opportuno, di vedere a quel banco il Ministro di Grazia e Giustizia; giacchè mi sembra che in un Corpo come il Senato, nel quale si tratta di una questione, la quale modifica profondamente il Codice civile, sarebbe opportuno sentire anche l'avviso, in proposito, del Ministro di Grazia e Giustizia.

Io vorrei poter tener dietro a tutte le altre considerazioni che sono state fatte dagli altri oratori. Però mi riesce difficile, per quanta attenzione io abbia posta, di riassumerle. Il solo bandolo che ho afferrato, è stato dalle mani dell'onorevole Senatore Auriti, nel suo dotto discorso. Egli, il solo, ha distinto la garanzia dei rischi dalla responsabilità dei padroni e degli imprenditori.

Questa benedetta responsabilità è stata, passatemi la parola, così malmenata, così allargata da tutti che, in verità, il senso di questa parola è divenuto irricognoscibile. L'onorevole Senatore Miraglia la fondava sulla presunzione

della colpa, che, secondo lui, deve essere normale: e ciò diceva poco dopo che l'onorevole Senatore Caracciolo di Bella, aveva affermato risultare dalle statistiche che i casi d'infortuni sono per l'80.0/0 fortuiti. Ora, dalle pubblicazioni del Patronato degli operai di Milano, sono ridotti al 3 1/4 per cento. Sopra questi risultati si presume la colpa come stato normale...

Senatore CARACCIOLO DI BELLA. Tre per cento di coefficiente.

Senatore VITELLESCHI, *Relatore*... Io parlo della presunzione della colpa.

L'onorevole Senatore Delfico riconosceva che se pur ci deve essere responsabilità, questa deve essere graduata; e conchiudeva, dicendo di votare la legge, che non gradua nulla, perchè la responsabilità è uguale per tutti.

Il Senatore Allievi ha distinto le strade ferrate e le industrie pericolose. Io veramente mantenendo ferma la distinzione fra la responsabilità e la garanzia dei rischi, non trovo un nesso fra il pericolo di una industria e la colpa di chi la conduce. Ma finalmente potrei anche capire che per ragioni di grave opportunità si potesse provvedere a delle industrie specialmente pericolose, con mezzi speciali ed adatti, ma non sarebbe mai il caso di farlo con una legge che abbraccia indistintamente tutte le industrie.

E quindi non mi pare che quel primo concetto provasse molto in favore della legge; ma il secondo giorno l'ha allargato. Il secondo giorno ha detto che egli distingueva le industrie dove l'opera dell'intelligenza è più spiccata e distinta dall'opera manuale, e che gli pare che in questo caso ci fosse una responsabilità.

Io, ripeto, non posso capire perchè l'ingegno umano, che è il fattore del bene, e che coloro che per l'impiego che ne fanno producono un mondo di prosperità e di bene debbano essere *a priori* presunti colpevoli e causa di male.

Se mi dite che certe industrie per loro natura implicano rischio, e che sia opportuno di provvedere agli effetti di quel rischio, è un'altra questione; ma non mi dite che perchè quell'industria richiede un'intelligenza speciale, perchè non può essere con eguale ingerenza esercitata da tutti gli operai, per questo solo fatto, chi la dirige, in caso d'infortunio, debba essere considerato colpevole.



In questo caso io domando che facciate pagare ai capitani di mare le indennità a tutte le vittime dei naufragi, che facciate pagare a tutti i comandanti di armata le indennità alle vittime della guerra; anche questi sono mestieri pericolosi e dei quali la direzione è affidata all'ingegno. Ma, o Signori, questo è un capovolgere tutte le condizioni della vita, è un distruggere, più che confondere, il senso delle responsabilità....

Senatore MASSARANI. Domando la parola.

Senatore VITELLESCHI, *Relatore*.... L'onorevole Caracciolo e l'onorevole Alvisi poi non si sono fermati alla questione di giustizia; l'uno ha dichiarato che era una misura d'ordine; l'altro ha fatto delle considerazioni politiche. E qui non è veramente ufficio della Commissione che deve esaminare la legge nelle sue ragioni intrinseche quello di dilungarsi troppo su quel terreno. Quello che io dico si è, che se si devono prendere delle misure d'ordine e se si deve provvedere a delle grandi considerazioni politiche, non vi è ragione che queste siano fatte a carico di pochi cittadini, solo perchè l'uno è ingegnere, l'altro imprenditore o proprietario.

In quest'ordine d'idee devono essere chiamati a concorrere tutti, meno male lo Stato, per chi ritiene che lo Stato debba sostituirsi all'azione libera e spontanea dei cittadini.

Tutta questa confusione nelle idee è stata prodotta a nostro avviso dal confonderne due principali perfettamente distinte.

Noi invece teniamo, come io diceva poco fa, a mantenere separata l'una dall'altra, trattandone una per quanto si può completamente e rimettendo l'altra a quando sarà il caso. E perciò di questo, veramente, io qui non sarei chiamato a parlare, e però dirò una volta per sempre che l'Ufficio Centrale non meno che gli oratori, che hanno parlato, tiene in grandissima considerazione i rapporti politici che può presentare questa legge e ritiene che sia opportuno anzi necessario, che i costumi e le leggi in una certa misura si mettano all'altezza della necessità dei tempi. Le divergenze che possono esistere su questo punto tra noi possono essere di modo.

L'onorevole Saracco dichiarava ieri che non era favorevole al socialismo di Stato; ma l'onorevole Saracco considera e riconosce quanto, noi i bisogni ai quali occorre provvedere.

Io non sono così assoluto come l'onorevole Saracco e, per conto mio, credo che ci siano dei casi in cui la costituzione delle società moderne sia obbligata a recedere da quel precetto assoluto, il quale vorrebbe che ciascuno provvedesse per sé; precetto del resto fecondo di forza nei popoli liberi e precetto che ha fatto le grandi nazioni.

Ma posso intendere che ci siano dei bisogni ai quali non sempre può provvedere almeno in tempo ed adeguatamente l'azione libera e privata e perciò posso anche comprendere che si adottino delle misure di Stato; ma a una condizione, che cioè queste misure non rovescino l'equilibrio naturale delle responsabilità, che ci spettano a tutti egualmente come uomini.

Ognuno di noi, come uomini, ha la sua parte di pericoli, di mali e di dolori.

Noi possiamo reciprocamente soccorrerci, concorrere gli uni con gli altri a dividerli in una certa misura, ma non dovete giungere al punto di scaricare quella parte di debito che ciascuno di noi ha verso l'umanità qualunque sia il suo compito come operaio, o come soldato, o comechessia, in modo normale e obbligatorio sopra un'altra classe.

Questo disordine, benchè benefico in apparenza, non cesserebbe d'esser tale, e alla lunga turberebbe profondamente le basi stesse della società. Io già l'ho ricordato, i popoli forti hanno tutti camminato alla grandezza fondandosi sopra la massima che ognuno deve bastare a se stesso.

Ed è curioso che questi operai, che certe volte voi elevate, e che molto ragionevolmente dite che ora hanno raggiunto, per il suffragio che loro abbiamo accordato e per la coltura che loro abbiamo imposto, un posto non inferiore ad alcun altro nelle società, quando vi piace non vi peritate di rifarli incapaci. Secondo alcuno degli oratori essi somigliano ai minori o alle donne, uno dice che non sanno, l'altro che non capiscono. Non li lodate nè li abbassate troppo. Quel che è più saggio è di far loro comprendere che avanti alla legge essi sono gli eguali degli altri e che se si sono elevati al grado di cittadini, debbono sopportarne anche gli oneri e le vicissitudini.

Soccorreteli, come uomini e come fratelli, facilitate loro tutti i mezzi, per lottare contro le difficoltà della vita perchè è indubitato che

in quella classe vi sono dei bisogni che le sono propri, degli altri che ha creato l'industria moderna, e per il numero grande che ne accumula insieme in pochi centri e per le alee cui le industrie stesse sono sottoposte, bisogni cui è necessario metterli in grado di provvedere e si deve anche provvedere da chi può e deve; ma non stabilite per massima che sono dei minori, degli incapaci, che voi dovete in ogni caso guidare e proteggere e soprattutto persuaderli che ogni volta che soggiacciono ad un infortunio essi sono la vittima delle altre classi.

E qui pongo fine alle considerazioni politiche, perchè non mi pare sia questo il campo riservato al Relatore dell'Ufficio Centrale.

Rientro quindi nel campo proprio della legge, le responsabilità. Ora, per farsene una idea giusta ed adeguata, noi, senza entrare nelle sottigliezze giuridiche e politiche poste innanzi dai preopinanti, prendiamo a norma, a base, quella giustizia che sta nel fondo del cuore di ogni onesto uomo.

Vi è un certo senso di giustizia che lo intendono tutti. Non sarà sempre rivestito da forme giuridiche, ma non perciò è meno inteso da tutti anche da quelli che non sono giuristi.

Ora, secondo questo senso di giustizia, a noi pare sia inammissibile che una obbligazione, la quale, come vi dimostrava l'onorevole Giannuzzi-Savelli, non ha altro fondamento che il delitto o quasi delitto; o almeno un fatto qualunque altrui sia estesa là dove non vi è delitto nè quasi delitto, nè fatto di sorte.

A noi ripugnerebbe, per esempio, che un onorevole Senatore, il quale si trova qui in Senato a discutere la legge sugli infortuni, per il semplice fatto di aver ordinato ad un suo agente in Basilicata od in altra parte del Regno di far ripulire il camino della sua casa, si vedesse arrivare domani la notizia che deve pagare la vita di uno spazzacamino, che è caduto in quel lavoro.

Il Senatore probabilmente provvederebbe da sé a questo infortunio, e farebbe bene; ma il vederselo imporre come un precetto; come un obbligo di legge, arresterebbe per certo il movimento spontaneo del suo cuore per cambiarlo in quello di rivolta contro una ingiustizia.

E così, pur troppo, onorevole Villari, avverrebbe per la natura stessa della solidarietà che si vorrebbe sancire per legge.

Ci sarebbe è vero la magra soddisfazione di applicarsi a lunghi processi per il regresso; ed a questo proposito mi sovviene di un rapporto fatto sopra gli effetti dell'applicazione della legge germanica, dal quale apparve che gli avvocati della Pomerania non facevano altro che incitare gli operai a valersi della legge, onde fare dei processi tutti i giorni; cosicchè i soli a godere erano gli avvocati.

Si avrà adunque bensì questa magra soddisfazione di processi reciproci; ma, onorevole Villari, quando vi sarà inviolabilità non c'è processo che valga.

Il fatto stesso della solidarietà produce questo effetto, che anche nel caso il più favorevole alla legge, vale a dire quando ci sia condanna per una vera colpa, in nove casi sopra dieci sarà l'innocente che pagherà per il colpevole, perchè, specialmente nelle piccole industrie, gli intraprenditori difficilmente si faranno cogliere alla sprovvista; e più facilmente si troverà a pagare il proprietario o l'ingegnere di cui non sarà la colpa.

A noi ripugna altresì che si stabilisca la colpa come stato normale. Questa affermazione sulla quale si basa la legge non risponde al vero e ripugna al nostro senso morale non solo; ma è feconda di veri danni e lesioni gravi di interessi, non fosse altro per le cause odiose che dovranno sostenere i presunti colpevoli, ai quali per le spese voi non avete accordato il patrocinio gratuito come al danneggiato.

La verità è che la responsabilità sta dove sta, e non è in potere di nessuno, neppure del legislatore, di spostarla. I Parlamenti possono far leggi, possono fare quello che vogliono, è una condizione che hanno comune coi despotti, ed è per ciò che debbono trovare un freno nel sentimento della propria coscienza, se non vogliono incontrare la sola ma gravissima sanzione che è loro riservata, quella della opinione pubblica e della storia che giudica i loro atti.

Vi sono fatti di tal natura che il legislatore non può cambiare; alla responsabilità potrete cambiare il significato, potrete servirvi di quel nome per indicare la garanzia dei rischi, ma la vera responsabilità che indica colpa, non potete crearla dove non sta; neppure con una legge: e che qui voi parlate di responsabilità e vogliate applicarla non solo di nome ma di fatto alla semplice garanzia dei rischi, è evidente,

SESSIONE DEL 1882-83, 84-85-86 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 APRILE 1886

dal momento che dichiarate nello stesso articolo che la responsabilità cessa quando si dimostra il caso fortuito o la colpa del danneggiato.

In materia di giustizia, non dovrebbero citarsi esempi, perchè quando si crede di stare nel giusto *Si totus illabatur orbis impavidum ferient ruinae*: ma vedendo, siccome facilmente i veli della dialettica possono coprire le pure e semplici forme di questa divinità, non sarà inopportuno di vedere quello che gli altri popoli hanno fatto. Onorevole Ministro, non c'è che dire, nessun popolo d'Europa ha osato di fare della responsabilità l'uso complesso che ella vuol farne; la Svizzera, la quale ha fatto un tentativo su quella via, ha promesso una legge che poi in definitiva non è venuta mai a luce, e la Relazione dell'onorevole Ministro stesso ce ne dice la ragione; perchè ha trovato grandi difficoltà nell'applicazione della sua stessa giurisprudenza. E se anche la Svizzera l'avesse fatto, in verità non sarebbe un esempio bastante per giustificare una così grande rivoluzione nei principî del nostro diritto.

Ma quei grandi paesi i quali da anni lottano contro difficoltà che in questa materia si proporzionano agli interessi assai più grandi da loro che da noi, e dove il movimento intellettuale e morale sopra questa questione è infinitamente più avanzato di noi, l'onorevole Ministro ci diceva che hanno provveduto altrimenti, in conformità e secondo i loro costumi. Non secondo i loro costumi, onorevole Ministro, ma secondo il loro senso di giustizia! Ed è tanto ciò vero che la Germania ha fatto una legge infinitamente più mite della sua; ne discorrerò più tardi se se ne presenterà l'occasione; ora urge il cammino, ma poi ci ha rinunciato, ed è venuta nel concetto dell'assicurazione che è più conciliabile con i principî della equità e della giustizia. In Francia se ne è parlato varie volte, ma non ha mai approdato. Con le idee che vi prevalgono, in Inghilterra non si oserebbe parlare di responsabilità solidale con inversione della prova!

Del resto è naturale che tutti d'accordo nel respingere questo sistema, ciascuna nazione abbia provveduto secondo i suoi costumi, ed a suo modo. Questo è il vero stato delle cose. La Germania e l'Austria però l'hanno adottato per le strade ferrate. Ora l'Ufficio Centrale

entrebbe in quest'ordine d'idee, e ci entrebbe così volentieri che inviterebbe il Governo a fare una legge speciale di responsabilità sulle vie ferrate e sulle miniere, quantunque quest'ultime da noi abbiano poca importanza.

E ciò per quattro ragioni di cui io prego il Senato di voler osservare l'importanza. Queste industrie nella nostra legislazione hanno la loro base nelle concessioni governative. E quindi ritenendosi opportuno per tutto ciò che si è detto in proposito e per le ragioni che dirò dopo, d'introdurre il sistema della responsabilità degli esercenti o imprenditori, o per dire più esatto dell'obbligo d'indennizzare le vittime degli infortuni, che questo vi s'introduca come patto e condizione, lo che non ripugna più in alcun modo nè all'equità, nè al senso morale, nè alla giustizia.

Per essere più corretto la parola *responsabilità* si potrebbe togliere, ma l'effetto sarebbe lo stesso.

La seconda ragione ha una certa analogia, sebbene in un senso meramente tecnico e non affatto morale, con la distinzione fatta dall'onorevole Allievi, di quella industria.

Laddove funzionano agenti meccanici è evidente che questi devono avere i loro risultati precisi, ed è probabile che quando ciò non avvenga sia effetto della insufficiente previdenza se non di negligenza o dell'insipienza di chi li ordina o di chi li dirige. Quantunque anche in questo caso rimanga sempre per l'imprevedibile ed il fortuito un grande margine. La presunzione in queste industrie, non di colpa, perchè nella più gran parte dei casi gli ordinatori fanno il loro meglio, ma di una certa responsabilità che chiamerei tecnica, ha qualche cosa di meno difforme del vero. Fino a questo punto io posso concedere all'onorevole Allievi; mantenendo fermo che al punto di vista della presunzione della colpa non vi sia differenza fra queste e le altre industrie e che la gran maggioranza di coloro a cui spetta fa il suo meglio.

Inoltre in queste grandi industrie gli enormi capitali che vi si impiegano, rendono insensibile il danno che può incorrere loro da questa disposizione; ed inoltre essendo che ad esse si affidano spesso gli averi e la vita di milioni di cittadini, occorrono certe garanzie di natura tutta speciale. E di garanzie efficaci non vi è che questa.

L'onorevole Caracciolo ha detto che noi avevamo fatto questa proposta per ingrossare la questione.

No, onorevole Caracciolo, la questione non s'ingrossa affatto. Noi facciamo semplicemente al Ministro la proposta di voler presentare una legge per cui sia dichiarato obbligatorio l'indennizzo degli infortuni per quelle Società. Solamente non abbiamo introdotto noi questa disposizione nella presente legge e ne ho già dato la ragione nella Relazione, perchè ci parrebbe strano che si dovesse indennizzare l'operaio della compagnia e non un'altra vittima qualsiasi. Non c'è ragione, perchè nello stesso infortunio ci siano due misure per le vittime. E quindi dovendo uscire dai limiti dei provvedimenti per gli operai e che concernono i loro padroni non è qui il luogo. E che il nostro concetto sia giusto ce lo dimostra quel che la legge inglese ha fatto che è proprio il rovescio, quando ha dichiarato che si doveva l'indennità stessa così all'operaio come ad altri qualunque sieno le vittime.

Una legge di questa natura dovrebbe trattare tutti con uguale misura; ed è perciò che non è parso che potesse essere questa stessa che provvedesse all'universa materia.

Probabilmente il Governo non la farà questa legge per una ragione semplicissima.

Noi popoli del bel paese dove il si suona operiamo sovente sotto l'influenza delle sensazioni. E quindi per noi la pietosa vittima dell'Esquilino, o dei Prati di Castello, ci colpisce l'animo più che non lo facciamo le 206 di Roccabruna. Queste sono troppo lontane per commuoverci efficacemente.

GRIMALDI; *Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio.* Ci sono già delle leggi che provvedono e i responsabili pagano.

Senatore VITELLESCHI; *Rèlatore.* Di leggi di questa natura non ne conosco, ma di questo ne parleremo poi. Ma per quel che concerne le industrie che vivono sotto il regime del diritto comune, prima di tutto noi non abbiamo diritto di modificare questo a vantaggio dell'una o a danno dell'altra classe. Secondariamente nella maggior parte di queste industrie la presunzione della colpa è affatto difforme dal vero. Perchè chiunque abbia avuto contatto con gli operai, abbia una qualche familiarità con gli stabilimenti d'industrie e specialmente con le

piccole industrie, in Italia porta la convinzione affatto contraria. Vale a dire, che i rapporti, generalmente parlando (se si faccia l'eccezione dei casi in cui una speculazione avida perturba i sentimenti abituali), i rapporti fra i proprietari ed i loro sottoposti, fra gli intraprenditori ed i loro uomini sono rapporti costantemente benevoli e non mancanti di riguardi e di cure.

Io potrei citarne parecchi esempi, e me ne viene in questo momento alla mente uno speciale al quale accennerò perchè rende onore ad uno dei nostri Colleghi, che mi duole di non vedere qui fra noi.

Esso è dovuto ad una conversazione avuta con lui all'occasione che si ebbe un abboccamento con l'onorevole Ministro; anche l'onorevole Ministro lo ricorderà. Egli ci mostrava a quanto ammontava il carico per servizi di cura; di sussidi e di provvedimenti umanitari in genere verso i suoi operai. Esso ammonta se bene ricordo a poco al di sotto di duecentomila lire sopra un movimento di circa due milioni e mezzo. E non è un caso isolato. Dunque la presunzione della incuria, dell'abbandono, della colpa, non è vera. E poi in quelle industrie l'iniziativa dell'operaio, la sua destrezza, la sua intelligenza non sono sopraffatte come nelle grandi, alle quali abbiamo accennato dalle immani forze della natura, ma conservano la loro efficacia e l'operaio nella più gran parte dei casi può valersene per difendersi da sé.

Ma poi quale sarebbe il risultato pratico di questo sistema applicato alle piccole industrie? Quando si scende alle industrie mezzane e piccole le differenze fra il capitale ed il lavoro, dal punto di vista economico, tendono a dileguarsi. In Italia le grandi industrie sono pochissime e sono appena incipienti.

In generale in Italia è la piccola industria che tiene il campo e credo lo terrà per lungo tempo ancora, cosa questa che economicamente parlando non è un vantaggio, ma politicamente non è poi neanche un danno. Ora, in queste piccole industrie se voi le analizzate, vedreste ogni sorta di combinazioni e dei casi affatto in contraddizione con le idee generali che si hanno dei rapporti fra il capitale e il lavoro. Molte volte un buon operaio che ha un buon salario fisso rappresenta economicamente una condizione non inferiore a quella del proprietario che lo fa lavorare.

SESSIONE DEL 1882-83-84-85-86 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 APRILE 1886

Un sovrastante ed un direttore di lavori di certe piccole industrie hanno una paga di poco superiore a quella di un buon operaio. Vi sono intraprenditori che hanno un bilancio che sfugge a qualunque apprezzazione, proprietari che non hanno da vivere. Questa è la vita reale dell'Italia, fatta eccezione di pochi casi che sono appunto quelli che vi hanno dettata la legge. Ma la vita reale è quella che io vi ho descritto. Ora tutta questa gente che è il grosso pubblico, è la società in Italia, ha dei rapporti e vive con certe alee che sfuggono ad ogni possibile apprezzamento. L'operaio sconterà il suo mestiere più pericoloso con un salario maggiore. L'intraprenditore di lavori sconterà il maggiore salario con l'opera più intensa dell'operaio. Tutto è alea fra di loro, il guadagno e la rovina, la fortuna e la vita. Ora in questa conflagrazione d'interessi e di rischi, se voi gettate questo pomo della discordia addossando tutti gli infortuni di una classe sulle altre, voi non potete e nessuno può prevedere gli effetti che può produrvi.

In parte li ha descritti ieri nel suo accurato ed elegante discorso l'onorevole Senatore Pierantoni. Ma sarebbe impossibile l'apprezzarli tutti. Siate certi per altro che i più poveri e i più deboli saranno quelli che pagheranno per tutti; che i piccoli imprenditori saranno sfuggiti da tutti i proprietari; gli ingegneri che non abbiano da offrire garanzie rimarranno senza lavoro, e gli operai che hanno famiglia diventeranno il terrore di tutti. Avverrà infine un tal disordine nella economia delle industrie e dei commerci che ci vorrà gran tempo, se mai, perchè ritrovi il suo naturale equilibrio.

Questo soggetto mi ha condotto al lato pratico della questione.

Io vorrei, sotto questo punto di vista, domandare ai vari propONENTI di questa legge: dappoichè questa legge ha una lunga genesi, e all'attuale Ministro è rimasto nelle mani l'anello siccome avviene nel giuoco che porta questo nome, fra i tanti che se lo sono passato l'uno all'altro, cosa si domanda da questa legge, cosa credono di ottenerne? Diminuire gli infortuni? Mai, no.

Quando voi togliete dall'animo dei padroni il concetto giusto della responsabilità, per dire loro che tutti i casi dimostrabili e gli indimostrabili saranno loro egualmente addebitati, voi li disin-

teressate, li scoraggiate dal prendere cura della salute degli operai. Essi non avranno più che un pensiero, di averne pochi e i più sicuri.

Ma v'ha di più, vi è l'art. 6, il Ministro ve lo ha detto, anzi è il fondo della sua difesa. La legge è fatta per spingere all'assicurazione, anzi per aiutare la cassa di assicurazione (questa è stata l'ultima parola del suo cuore).

GRIMALDI, *Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio*. Per l'assicurazione soltanto.

Senatore VITELLESCHI, *Relatore*. Tanto è vero che egli ci ha rimproverati di averla deliberata con tanto plauso, al che fra parentesi rispondo che noi l'abbiamo votata come sovente perchè proposta dal Governo. Esso ha la responsabilità del sistema che ha iniziato e che siegue con questa legge.

Or dunque è evidente che quando l'art. 6 sarà votato, ogni intraprenditore o padrone, quando abbia assicurato i suoi operai, ne ha le mani nette; egli non ha più nessuna remora, nessun interesse a evitare, al di là di quello che gli consiglierà il suo cuore e la sua coscienza, gli infortuni ai suoi operai. Questa è la natura umana.

L'onorevole Senatore Caracciolo di Bella l'altro giorno cadendo in un equivoco, io ritengo da lui preso in buona fede, nelle statistiche che tanto si prestano a ogni interpretazione perchè è così difficile controllarle, ci ha detto, che le industrie che sono assicurate sono quelle nelle quali accade il minor numero di infortuni, e lo credo. Quando l'industria è assicurata è evidente che il proprietario e gli interessati usino tutte le cure e le precauzioni possibili, per evitare infortuni che provengono da loro colpa; perchè in quel caso non sono indennizzati. Ed essendo tal genere di assicurazioni antiche ammetto che egli possa avere dei dati statistici. Ma delle statistiche che contemplino il risultato delle assicurazioni della vita degli operai sopra la sicurezza o meno delle industrie stesse egli non può averle per la ragione semplicissima che il paese ove l'assicurazione è obbligatoria, ossia la Germania, non l'ha introdotta che da un anno appena e quindi non può ancora fornire dati statistici in proposito.

Negli stabilimenti degli altri paesi là dove l'assicurazione è libera, per il grande numero degli operai avventizi, che cambiano costantemente di padrone, ma come si fa a sapere

SESSIONE DEL 1882-83-84-85-86 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 APRILE 1886

quanti sono gli operai assicurati e quanti no? E non avendo questo dato, come avere l'altro dell'influenza dell'assicurazione degli operai sopra l'andamento dell'industria?

È quindi solo un equivoco che ha permesso al mio amico Caracciolo di fare questo uso delle statistiche, che in questo caso per ora sono impotenti a dire nulla. Bensì vi è un criterio fondato in qualche cosa più certo che le statistiche: è la natura umana la quale ha le sue norme che pesano in modo indefettibile nel calcolo delle probabilità. Voi volete fare la natura umana a vostro modo; prima con un criterio ingiusto voi considerate il male come la regola, criterio ingiusto e non vero. Il mondo non durerebbe 24 ore se il male fosse la regola.

E pur troppo le leggi nostre sono fatte tutte sopra questa presunzione. E poi presumete che i padroni disinteressati dalla sorte dei loro operai ne avranno cura. Io, secondo il mio sistema, credo che la gente onesta, anche avendo assicurati i suoi operai, farebbe il suo dovere e non li sacrificerebbe al suo egoismo. Ma viceversa poi se debbo fare una legge cerco di mettere anche gl'interessi dal lato della coscienza. E credo il mio sistema il più pratico. E quindi ripeto che uno dei difetti principali di questa legge è di disinteressare completamente gl'imprenditori e gli altri dalla sorte dei loro operai. Vero è che dopo avvenuto l'infortunio voi gli date del danaro. Chi rompe, paga. Ma, o Signori, io voglio bene riconoscere la grandissima importanza di venire in soccorso all'impotenza al lavoro e agli orfani in caso di morte d'un operaio, ma bisogna che questa provvidenza sia subordinata alla previdenza, cioè a cure egualmente e più efficaci perchè l'infortunio non avvenga; perchè mi parrebbe davvero una strana legge quella che stabilisse, passatemi la parola, una specie di mercato di carne umana a prezzo fisso, nel quale sieno tariffate tutte le miserie e i dolori fino alla morte di un uomo.

Per me una legge di responsabilità deve avere per primo scopo d'impedire gli infortuni, e subito dopo d'indennizzarli.

Ora, la vostra legge non impedisce gl'infortuni. Che cosa dunque domandate o vi promettete da lei? di soccorrere gli operai che ne sono colpiti. Nobile e santa idea, ma perchè volete farlo a spese di pochi cittadini presi a caso in due o tre classi di cittadini?

Perchè le disgrazie debbono essere soccorse piuttosto da uno che si trova di essere ingegnere che da un medico o da un professore? Lo scoglio è sempre lo stesso, voi volete far pagare a qualcuno la garanzia dei rischi e la coprite con la responsabilità, volete fare la carità con i denari degli altri, di chi vi capita sotto le mani, tanto peggio per gl'ingegneri o i proprietari se sono loro.

No, o Signori, non v'ha ragione per ciò, e quando voi entrate nell'ordine di idee di soccorrere, indistintamente tutti, voi dovete farci intervenire tutti in eguale misura.

Ma l'onorevole Ministro alla mia domanda risponderà siccome ha risposto: quel che io voglio, quel che io domando, è l'assicurazione; questo è il vero scopo della legge.

Ora quest'argomento mi offende nel modo e nella sostanza, ma soprattutto nel modo, perchè per la sostanza è solo questione d'opportunità.

Questa legge per una siffatta interpretazione mi ricorda di quel tiranno, mi pare che fosse un imperatore romano, se non erro; il quale condannava i suoi sudditi a morte per farsi pagare i riscatti.

Ebbene, la storia non lo ha condannato per le sue concussioni, ma per le sue condanne.

Il grosso volgo, e quando dico il grosso volgo intendo parlare di tutti coloro che giudicano le cose a fior di pelle, che è la gran maggioranza, non segue le nostre sottigliezze. Quando questa legge sarà approvata, esso vedrà una cosa sola: che il Parlamento unanime ha dichiarato, che tutti quegli innumerevoli infortuni che riempiono di episodi di sacrifici e di dolore gli annali della nobile e pericolosa lotta del lavoro, non sono da attribuirsi a questo, non gli sono propri; ma deve attribuirsi agli ingegneri, ai proprietari ed agli intraprenditori; nuno può togliere questo effetto a questa legge. È una proclamazione di massima. Essa sarà nella presunzione della nostra sapienza e giustizia raccolta e creduta dalle masse *legis ad exemplum totus componitur orbis*.

Quando voi avete fatto una dichiarazione di questa natura, le intenzioni del Ministro, nascoste nel sesto articolo, non saranno neppure avvertite e rimarrà bene stabilito che in Italia tutti gli infortuni accadono perchè i proprietari sono avari, gl'intraprenditori crudeli, gl'inge-



SESSIONE DEL 1882-83-84-85-86 — DISCUSSIONI — FORNATA DEL 10 APRILE 1886

gneri ignoranti. Questa sarà l'ultima parola della nostra giurisprudenza, la base del nostro diritto in questa materia.

Questa per me è cosa talmente grave, ripugna talmente al mio senso morale, la ritengo talmente fatta per provocare gli odî invincibili fra le classi, che se il Ministro avesse capovolto la legge, ed avesse fatto una legge d'assicurazione obbligatoria sotto la sanzione della responsabilità in caso d'infrazione alla legge, io non so se per ragioni d'opportunità l'avrei votata, ma per cento si sarebbe potuta votare senza provare il senso che questa ispira, di ripugnanza e d'invincibile resistenza, quale infatti traspare nella maggioranza del Senato.

Ora veniamo alla sostanza.

Io ho gran fede nel sistema delle assicurazioni, credo che siano l'avvenire del mondo moderno in fatto di previdenza, perchè con esse si risolveranno dei problemi altrimenti insolubili; applicata al caso nostro è per questo mezzo che l'industria provvederà ai suoi invalidi, ai suoi infortuni. Ma per condurre ad effetto un così vasto concetto, occorre tutto un sistema di preparazione che non si può improvvisare quando si vuole soprattutto renderla obbligatoria, siccome sebbene indirettamente vorrebbe il Ministro.

Nella mia Relazione ho spiegato abbastanza quello che noi riteniamo su questo soggetto. La difficoltà principale per applicare in Italia l'assicurazione obbligatoria, consiste in che laddove non è un'organizzazione, disposta a tutti questi effetti è impossibile dividere gli oneri dell'assicurazione tra i risparmi del lavoro e il capitale.

Mentre in Germania a tutto questo è provveduto, da noi con queste leggi si andrebbe unicamente a pesare sul capitale. Io non esagero la difficoltà al punto a cui l'ha dipinta l'onorevole Cencelli; ma non è men vero che io ho fatto i conti con le tariffe della Cassa nazionale, e mi sono persuaso che per arrivare anche al minimo indicato nella legge, per chi ha molti operai, l'assicurazione assume delle proporzioni considerevoli.

Ora, in un paese come il nostro di piccole industrie gravate da tasse ed imposte in ogni sorta di difficoltà che vengono loro in parte da condizioni indipendenti da loro stesse, se vi si aggiunga quest'altro onere, esso si risolverà in

una vera imposta, non a favore del fisco, ma a beneficio delle Banche, in modo che mentre tutto questo è disposto, s'intende, per imporre una contribuzione al capitale, in favore del lavoro, chi invece se ne avvantaggerà sarà appunto il capitale, poichè tutto quello che sarà sottratto per questa via all'industria, andrà a ingrossare i guadagni delle Banche di assicurazione.

Non dico che ciò sia un male per sè, onorevole signor Ministro, ma quel che è indubitato si è che per fatto dell'assicurazione si sottrae tutti gli anni una quota di capitale al lavoro; supponiamo che per una impresa occorran due mila lire annue di assicurazione, queste due mila lire saranno ritrovate nel bilancio dell'amministrazione stessa, economizzando sul materiale o sulla mano d'opera, ossia diminuendo il lavoro.

Ciò è naturale ed è inerente alla natura stessa dell'assicurazione. Solo che dove il terreno è preparato a queste istituzioni, siccome in Germania, questo onere si ripartisce fra i risparmi degli operai e il capitale dell'industria, e allorchè le industrie sono prospere, presentano altresì un margine sul quale fare assegnamento per la previdenza; ma nelle presenti condizioni, da noi in Italia, sanebbe l'assicurazione un vantaggio od un danno?

Lascio giudici il Senato ed il Ministro, il quale del resto su questo soggetto si è già chiaramente espresso.

Purnondimeno io dichiaro che potrei votare, per quanto problematica, una legge per l'assicurazione obbligatoria, ma non voterò il progetto ministeriale.

Ed è strano che mentre il signor Ministro ha dichiarato di non potere ammettere il principio dell'assicurazione obbligatoria, la rende poi obbligatoria per i padroni ed intraprenditori, volendo così e disvolendo al tempo stesso, non solo, ma cumulando insieme i difetti dei due sistemi, cioè l'ingiustizia di quello delle responsabilità quando è applicato alla garanzia dei rischi, e le difficoltà pratiche di quello dell'assicurazione obbligatoria.

Ma se si vuole procedere all'assicurazione obbligatoria non è meglio obbligarli ad assicurare semplicemente, onestamente, e non per via di ricatto? E se questo sistema non si può ancora introdurre non lo si può nè direttamente

nè indirettamente, e non è nè giusto nè onesto, di perseguire una classe ingiustamente sotto il pretesto che si offre loro uno scampo quando questo sia ritenuto impraticabile.

Un'ultima considerazione.

Nelle condizioni della nascente Cassa nazionale d'assicurazioni, alle quale io auguro giorni felici; quantunque la vorrei ridotta in condizioni da non impedire le concorrenze, con questa unica Cassa, e con la scuola così prudente e meticolosa che presiede ai nostri grandi istituti, credete voi che si potrà poi praticamente provvedere a tutti i bisogni?

Io ho voluto valermi ultimamente della concessione fatta del credito fondiario per un istituto di carità. Le condizioni dell'affare erano liquide e nette. È la migliore volontà da tutte le parti. Sapete quanto ha impiegato per concludere l'affare? Sei mesi. Immaginatevi quel che sarà per le assicurazioni che sono un genere d'affari così complicati in presenza d'un unico istituto. Anche per questa ragione io non credo neppure che i mezzi di cui il Governo dispone siano sufficienti per potere imporre direttamente o indirettamente l'obbligo dell'assicurazione.

Così analizzata questa legge, che cosa ne resta? Rimane una proclamazione di diffidenza contro tutte le industrie nazionali, e certo involontariamente da parte del Governo, ma rimane un blandimento a passioni pericolose, le quali sono scusabili nelle persone ignoranti; che vogliono trovare la scusa del loro danno il più vicino che possono; sono comprensibili in coloro che se ne fanno uno strumento ai loro fini, ma veramente mi pare che non possono essere prese sotto la tutela del Parlamento e del Governo.

Prima di dichiarare altamente che la colpa di tutti gl'infortuni del lavoro è certamente, è sempre, è come regola dei proprietari, degli intraprendenti o degli ingegneri, prima di fare una simile dichiarazione che è l'espressione del sentimento volgare di un operaio irritato, o di un agitatore interessato, io credo che il Senato ci debba pensare due volte, e poi non farne nulla.

E la prova che questo sentimento sia diviso dai nostri uomini politici, si è che il primo articolo sul quale verte la questione, ha durato molta difficoltà a passare nell'altra Camera ed ha finito per passare con un sol voto di mag-

gioranza; gli Uffici del Senato sono stati unanimi nel respingerlo ed io spero che lo sarà anche in quest'aula.

Così suonavano, onorevole Ministro, il primo giorno, le parole dell'onorevole Marescotti; ed io ritengo che ella sia stato offeso più che dalla forma, dalla sostanza di quel che diceva l'onorevole Marescotti, poichè per verità, io che mi trovavo vicino a lui debbo dire che da parte dell'onorevole Marescotti la forma fu correttissima. Egli diceva: voi blandite delle passioni pericolose che non sapete poi quel che vi può occorrere per domarle.

Sbarazzato così il campo dalle altre proposte, fatte o da farsi, io ritorno ora al progetto dell'Ufficio Centrale perchè è tempo che venga ad una conclusione.

Il concetto adunque dell'Ufficio Centrale è stato siccome ho accennato al principio del mio discorso, di dividere le due idee. E siccome noi non potevamo in questa legge, per le ragioni che ho esposte, provvedere alla garanzia dei rischi, abbiamo voluto almeno renderla completa ed efficace per quel che concerne alla responsabilità.

E qui mi permetta il Senato che brevemente io cerchi di spiegare, o fare almeno comprendere in tutte le sue parti, se non a fare apprezzare questo nostro progetto, il quale poi non è semplicemente una decapitazione del progetto ministeriale, siccome si è compiaciuto qualificarlo l'onorevole Ministro.

In ordine alla escussione delle responsabilità in caso d'infortuni, cosa si lamenta nella procedura comune? Si dice che l'operaio non ha, o i mezzi, o il potere, o la cura di far valere le proprie ragioni.

Ora a questo difetto aveva già provveduto il Ministro, accordando ai danneggiati il patrocinio gratuito.

Ma l'Ufficio Centrale ha fatto un passo molto più importante: L'Ufficio Centrale ha sostituito all'inversione della prova l'ufficio del Pubblico Ministero.

Nella prima forma che noi avevamo dato all'art. 11, questo concetto era enunciato semplicemente come l'ho testè indicato, ma alcuni dei nostri giureconsulti avendo osservato che la formola così assoluta, come l'avevamo redatta, non era compatibile colla nostra procedura, così

l'abbiamo ridotta a quella che figura ora nello stesso articolo.

Ad ogni modo il concetto è questo, che si sostituisce al danneggiato il Pubblico Ministero, che assume le sue parti e rappresenta o fa rappresentare i suoi interessi.

Adottando questo sistema, qual'è, o Signori, la differenza fra il progetto ministeriale ed il nostro, e quale dei due raggiunge meglio lo scopo? Anche con l'inversione della prova non è mica detto che l'operaio sconti la sua cedola appena avvenuto l'infortunio; anche in quel caso è mestieri che l'operaio passi per la prova di un processo.

Dunque c'è il processo in un caso e nell'altro.

Ora, se nel diritto comune la difficoltà consiste nello stabilire questo processo che l'operaio non è sempre in grado o non ha la diligenza di fare anche con l'inversione della prova, la difficoltà non può dirsi tolta, mentre invece quando voi sostituite all'operaio il Pubblico Ministero, che con la sua autorità farà valere le sue ragioni, questa difficoltà è affatto eliminata, e nel complesso se anche fra i due sistemi rimane come efficacia una differenza, essa diviene tanto piccola che non vale una ingiustizia; non vale la pena di rovesciare il Codice civile e di offendere la giustizia per conseguirla: se pure la differenza non è in nostro favore come io sono piuttosto disposto a credere.

Inoltre col sistema ministeriale sarà indispensabile un processo in ogni caso d'infortunio; mentre che nel nostro sistema se ne faranno solamente quando vi sieno gli estremi di una possibilità di colpa nell'infortunio avvenuto. Altro vantaggio grandemente apprezzabile. Io non vedo quale sia il vantaggio che ne deriverà alla società ed agli operai stessi, da questi odiosi continui processi.

È quindi per quel che riguarda la sicurezza che le ragioni del danneggiato, siano sperimentate; nel nostro progetto di legge c'è quanto e più che in quello ministeriale.

L'altra difficoltà del diritto comune è la procedura lunga. Ed a questo inconveniente ripara il progetto ministeriale, là dove è accordata la procedura sommaria, più l'esecuzione provvisoria; disposizione che noi abbiamo rispettato per spirito di transazione assai più che perchè vediamo la facilità di attuarla, essendoci domandati a noi stessi come potesse

accordarsi l'esecuzione provvisoria, in un giudizio che si risolve in una indennità accordata a persone che non sarebbero mai in caso di restituirla, quando l'appello riuscisse contrario. Malgrado il desiderio di transazione, l'Ufficio Centrale forse non si sarebbe prestato ad acconsentire a questa disposizione di legge, se non vi fosse un articolo il quale permette che l'indennità sia pagata con gli interessi, invece che con il capitale. Noi abbiamo supposto che come pratico e specialmente nei casi non bene accertati i tribunali avrebbero potuto accordare il godimento degli interessi prima di assegnare il capitale.

Pur tuttavia noi non disconosciamo che è già una misura molto arrischiata e che può dar luogo a non poche delusioni.

E malgrado tutto ciò, malgrado l'intervento del Pubblico Ministero, malgrado il patrocinio gratuito, malgrado il processo sommario, malgrado l'esecuzione provvisoria, il Ministro persiste a dire che il nostro progetto è inefficace, è nullo.

L'altra difficoltà della procedura del diritto comune è quella di stabilire i criteri di colpeabilità. Ora, qui, io richiamo particolarmente l'attenzione del Senato. Noi abbiamo proposto che ogni qualvolta delle norme locali o governative o municipali, governino l'esercizio di un'arte o di un'industria, l'infrazione a quelle norme produrrà presunzione di colpa.

La ragione per la quale noi abbiamo accettato in quel caso ciò che abbiamo in un altro caso respinto, non ho bisogno di spiegarla al Senato, nè in diritto è nuovo il caso di presumere la colpa in chi per un titolo affine è già in colpa.

Questo è il concetto giuridico della misura da noi adottata. Ma per quel che riguarda il suo lato pratico è mestieri avere una qualche abitudine delle pubbliche amministrazioni per capirne l'importanza.

Prenderò ad esempio lo stato di fatto nella nostra città, perchè appunto sono state le catastrofi avvenute nella capitale che hanno in gran parte provocata questa legge.

Le catastrofi quivi accennate hanno almeno per una buona parte una causa molto semplice e chiara.

In Roma si è prodotta in questi ultimi anni una speculazione sfrenata, direi quasi morbosa,

la quale sconta i suoi guadagni molto prima ed a carico della produzione che dovrebbe darli. Fra le banche, i proprietari e le diverse genie di speculatori quando la combinazione di un affare giunge al suo scopo definitivo, che in questo caso è generalmente una costruzione, essa vi giunge in tali condizioni che il costruttore non ha più avanti a sé che questo dilemma: o far male o soggiacere. L'esitazione in quelle condizioni non gli è permessa. Egli fa male. A questo processo si devono le case della piazza Vittorio Emanuele e dei prati di Castello.

Questa è la ragione principale delle cattive costruzioni. E non già che i costruttori manchino *a priori* di buona volontà e che generalmente parlando non adoperino tutte le loro cure nelle loro costruzioni; che anzi a preferenza delle altre nazioni gli Italiani sono riconosciuti per essere gente prudente e previdente e tutt'altro che arrischiata e non curante del danno proprio o altrui.

Ma, d'altronde, quando la forza delle cose conduce gl'intraprenditori e i costruttori a delle conclusioni aritmeticamente impossibili, non è da meravigliarsi che si producano degli inconvenienti.

Questa è la ragione di una parte degli infortuni, perchè ve ne ha poi sempre un'altra parte che è aderente alla natura del lavoro. Il lavoro ha le sue vittime sotto ogni forma, da quella del pensiero fino a quella dell'opera manuale.

Ora per porre un argine a questa piena invadente d'interessi disordinati occorrono dei freni corrispondenti al bisogno.

Ora sa l'onorevole Ministro di quali sanzioni dispone l'Amministrazione municipale per avvalorare le sue disposizioni? Di una multa massima di cinquanta lire, che il pretore generalmente annulla per certe ragioni di procedura che sarebbe lungo spiegare, ed io so di qualche faceto contravventore, che ha volontariamente pagata la sua contravvenzione mostrandoci così cosa valessero le nostre armi, nel tempo stesso che continuava a fruire tutti i vantaggi a mille volte più grandi della sua disobbedienza.

Ciò è bene che si sappia a scarico della Amministrazione municipale. Assai diverso sarebbe il caso se l'infrazione ai regolamenti importasse sempre responsabilità. Io oso affermare che con poche norme ben coordinate si por-

rebbe argine al disordine che regna in questo ramo della pubblica amministrazione; e lo stato delle cose, per questo riguardo, cambierebbe d'aspetto come per incanto. E gl'infortuni diminuirebbero grandemente di numero e di gravità. Vi sono delle norme d'indole assai semplice e generica, di cui ho citato già un esempio nella Relazione, e potrei, volendo, citarne altre, le quali basterebbero da sole a risparmiare un gran numero. Oggi non hanno nessuna efficacia perchè non hanno nessuna sanzione. Esse avrebbero il grande vantaggio, oltre quello di acquistare una sanzione, di dare ai magistrati appunto quel che manca generalmente allo stato attuale in simili giudizi, cioè certi criteri determinati per stabilire la colpevolezza.

Io ho la convinzione che quell'articolo, che noi proponiamo per dare efficacia ai regolamenti, che sarebbe utile in ogni altro luogo, a Roma sia una necessità. Altrimenti sarà impossibile alle Amministrazioni di disciplinare il movimento edilizio e prevenire i disordini che vi si producono. Le stesse pene che possono essere inflitte dalle disposizioni governative ovvero sotto altra forma imposte per legge non avranno mai l'efficacia della responsabilità.

Io sono talmente convinto di ciò che se, contro ogni mia aspettazione, questa legge non dovesse giungere all'urna, io pregherei il Senato di ripresentarla per sua iniziativa.

Se il Senato vorrà considerare quel che chiamerò il meccanismo, contenuto nel nostro progetto, vedrà, potrà rendersi conto della sua efficacia. Esso può riassumersi così: lo Stato, il quale già per sua propria missione inquisisce in via penale, diviene esso stesso contemporaneamente il rivendicatore delle indennità civili dei danneggiati. Questo stesso Stato, il quale si fa rivendicatore della giustizia penale e della responsabilità civile, è quello il quale o esso direttamente, o per mezzo delle Amministrazioni locali, stabilisce tutte le norme, secondo le quali si devono regolare gli intraprenditori e gli esecutori, per non incorrere né nell'una né nell'altra. Quindi risulta tutto un sistema di prevenzione e di controllo con unità d'azione sotto la sanzione dello Stato. Quale maggiore garanzia di questa?

L'onorevole Caracciolo, anche qui, diceva

trattarsi di una questione grossa che noi avevamo messa avanti per non farne nulla.

No, onorevole Caracciolo, non si tratta di una questione tanto grossa da non potersene far nulla, anzi se si volesse farne una grossa questione essa non risponderebbe più al suo scopo; si tratta solamente di dare vigore, di dare una sanzione a norme, a regolamenti semplici, mutabili che abbraccino il più gran numero di casi e sieno adattabili ai bisogni. Mi guarderei di fare un Codice per le industrie e molto meno per ciascun arte. Non vi è disposizione, per buona che sia, che si adatti a tutti i luoghi e sia sempre utile. I Codici immobilizzano la legislazione, è abbastanza di quelli che abbiamo. Si tratta solamente di governare le industrie a seconda che se ne presenta il bisogno con norme opportune. Noi siamo convinti che, per mezzo di questo meccanismo, il Governo potrebbe seguire passo passo questo movimento industriale, curandone i difetti dove si manifestano, imponendo le norme necessarie per regolarle, e nello stesso tempo disponendo di una sanzione adeguata per applicarle.

Ora, onorevole Ministro, non credo cedere ad un senso di amor proprio nell'affermare che io sono profondamente convinto che, dal punto di vista di prevenire gli infortuni ed anche di garantire le indennità che derivano da questi, provveda meglio il nostro progetto del suo, il quale, alla parte delle indennità provvede ingiustamente, ed all'altra non provvede affatto, siccome ho avuto l'onore di dimostrare. Riassumo nel suo complesso il concetto dell'Ufficio Centrale, perchè il Senato possa giudicarlo. Esso consiste nell'invitare il Governo a voler regolarizzare, al punto di vista del risarcimento dei danni, con una legge speciale gli obblighi delle amministrazioni ferroviarie e di quelle delle miniere, e nel proporre al Senato l'approvazione del progetto in discussione con le modificazioni portatevi dall'Ufficio Centrale, per regolare le responsabilità dei padroni, degl'ingegneri e degl'intraprenditori in tutte le industrie, le quali non sono monopolio e che si governano col diritto comune. E qui prego l'onorevole Ministro ed il Senato di prestarmi ancora pochi minuti di attenzione.

In questo nostro progetto di legge così come è compilato, io l'ho dichiarato già fin da principio, manca una parte, cioè quella che potesse

provvedere alla garanzia dei rischi, siccome manca nel nostro e in quello ministeriale un'altra serie di provvedimenti che si occupi delle malattie o della vecchiaia degli operai. Ciò è semplicemente perchè tutto non può farsi con una legge. È assai se una legge può provvedere bene ad un soggetto.

Io ho già dichiarato, fin da principio, che riconosceva questi bisogni e che ci poteva essere differenza sul modo di trattarli, ma certo non ci poteva essere differenza nel riconoscerne la esistenza e quindi l'opportunità di provvedere. Ma questi temi non sono il compito d'una legge ma appena d'una legislazione. Neppure d'una legislazione ma di una civiltà. Il loro svolgimento è il lavoro dei secoli. Questi temi sono eterni e ogni epoca li ha svolti in rapporto con i suoi bisogni. Gli antichi bisogni hanno creato istituzioni colossali che sono state il prodotto di una evoluzione del loro tempo. I bisogni presenti hanno incominciato a produrre le istituzioni che gli sono proprie. Noi abbiamo il vantaggio di avere i prodotti dell'evoluzione sociale moderna e quelli dell'antica; non si tratta che di coordinare gli uni e gli altri.

Ma anche questa è un'opera lunga, lenta, e degna di un uomo di mente e di cuore, ma non bisogna credere che si improvvisi con una legge, non bisogna che s'immagini che basti fare questi quattro articoli per soccorrere tutte le sventure dell'umanità.

Ciò nondimeno occorre studiare la questione, studiarla indefessamente al tempo stesso con longanimità e persistenza. Ho detto che noi avevamo istituzioni antiche e moderne da coordinare. Nelle antiche abbiamo tracce d'istituzioni analoghe ed adatte ad uffici congeneri. Possono ancora essere usufruite? Sa, onorevole Ministro, perchè le nostre opere pie non si possono ancora coordinare, malgrado tanti studi e proposte? Per la stessa ragione perchè non si poteva fare la perequazione. I proprietari temevano il fisco sotto una nuova forma. Appena dissipata questa apprensione la perequazione è stata deliberata.

Le nostre opere pie, spaventate dalle persecuzioni fiscali, che noi abbiamo fatto in questi ultimi anni, anche esse temono il fisco. Ma esse temono qualche altra cosa, esse hanno l'istinto della loro conservazione, la fede alle loro istituzioni, i legami degl'interessi che loro

si ralleghano, e temono, e non a torto, le ardite innovazioni, le violazioni dei loro Statuti, le ingerenze della politica. Ma credete voi che se fossero rassicurate nella loro fede, nei loro interessi, nel rispetto alle loro istituzioni, non si potrebbero indurre a riprendere vita efficace cooperando ciascuna, secondo l'indole propria, alla soluzione di questi problemi? Io nè ho la convinzione. È questione di coscienza e di metodo. Forse è più semplice che non si creda, ed è per averlo complicato di fisco e di politica che il problema non riesce ancora a soluzione.

Noi abbiamo anche istituzioni nuove, Società di mutuo soccorso e simili. Come di tutte le cose nuove alcuni se ne spaventano.

E questo è sempre un sentimento fallace. Esse esistono e non saremo noi che impediremo loro di esistere. È meglio utilizzarle.

Qualunque sia l'opinione che si porti sulle associazioni di mutuo soccorso, è indubitato che quelle istituzioni diventeranno sempre meno paurose per chi le teme, e sempre più utili a seconda che cesseranno di essere in balia alle passioni politiche; e il miglior modo a questo effetto è che acquistino degli interessi.

Tutti gl'interessi determinati ed organizzati finiscono per essere conservatori. Io ricordo le prevenzioni che si avevano in Inghilterra contro le *Trades Unions*. Io ho visitato quel paese abitualmente per trent'anni, e ho seguito quel movimento, ed ho veduto siccome le prevenzioni si sono gradualmente diminuite.

E in fatto esse hanno cagionato qualche male; ma han fatto più bene che male ed hanno indubitamente aiutato allo sviluppo colossale dell'industria inglese. Lo stesso processo hanno avuto le assicurazioni. Sono state considerate da principio come cosa da poco, come una semplice speculazione. Ora fanno parte integrale della vita industriale colà e altrove.

Insomma vi sono mille mezzi sui quali si può contare, ed io, in nome dell'Ufficio Centrale, invito il Governo a voler studiare questa grave questione senza confonderla con la responsabilità che non ha nulla che fare con quella, per produrre delle leggi, mi perdoni l'onore. Ministro la parola, mostruose, che non soddisfano nè all'uno nè all'altro scopo, ma a quello invece di avviarci seriamente ed efficacemente alla soluzione di queste questioni importantissime che

ci si impongono dalle condizioni attuali della società.

Io ho detto fin dal principio che l'Ufficio Centrale non dice: o la sua legge è nulla. L'Ufficio Centrale raccomanda la sua legge sinceramente, perchè la crede buona e la crede utile, più utile di quella del Ministero. Ed insisto su questo punto perchè quel che vado a dire non appaia essere effetto di mancanza di convinzione in noi, ma bensì del desiderio che abbiamo di rendere possibile una transazione che sia accettabile per noi a fine di raggiungere lo scopo che tutti egualmente desideriamo.

E quindi anche domanderemo che la nostra proposta sia posta ai voti perchè ci pare che per lo meno questo si debba al Senato, e noi facciamo voto caldissimo perchè sia accettata. Ma dichiariamo fin d'ora che quando, contro ogni nostra aspettativa e nostro desiderio, il nostro progetto non fosse accettato, noi siamo pronti ad accettare qualunque siasi emendamento o combinazione che non ripugni ai principi dei quali ci siamo fatti sostenitori, perchè il principale nostro scopo è che questa legge sia fatta, e sia fatta in condizioni giuste, utili ed efficaci.

Voci. Bene.

PRESIDENTE. L'ora essendo tarda, non so se il signor Ministro vorrà....

GRIMALDI, *Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

GRIMALDI, *Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio*. Come ben comprenderà il Senato, ho, più che il diritto, il dovere di rispondere (con la maggiore brevità del resto), a talune osservazioni fatte dal Relatore dell'Ufficio Centrale, ed ai quesiti rivoltimi dagli onorevoli Senatori Alvisi e Pierantoni.

Io sono pronto a farlo anche ora, se il Senato lo consente; mi rimetto però a quanto esso vorrà deliberare.....

Voci. A domani, a domani.

GRIMALDI, *Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio*. Allora io prego il Senato di voler tener seduta domani, se trova la cosa di suo comodo.

Voci. No, no.

GRIMALDI, *Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio*. Ciò naturalmente dipende dal Senato; ma io lo pregherei di riflettere che su questa legge vi sono ancora oratori iscritti,



e che debbo parlare ancora io. Oltre a ciò vi sono altre leggi, che per domani saranno pronte. Sarebbe quindi mio desiderio che il Senato tenesse seduta anche domani.

#### Presentazione di un progetto di legge.

GRIMALDI, *Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio*. Intanto che ho la parola, presento a nome del mio Collega dei Lavori Pubblici, di concerto con quello delle Finanze, un disegno di legge, del quale domando l'urgenza.

Esso ha per titolo: « Dichiarazione di pubblica utilità per l'esecuzione di alcune opere di risanamento nella città di Torino e cessione di beni demaniali ».

PRESIDENTE. Do atto al signor Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio della presentazione fatta a nome dei Ministri dei Lavori Pubblici e delle Finanze.

Il signor Ministro ha chiesto l'urgenza del progetto di legge presentato.

Se non vi è opposizione, l'urgenza s'intende accordata.

Ora interrogo il Senato se si debba tenere seduta domani.

Chi intende di approvare che domani si tenga seduta, è pregato di alzarsi.

Voci. La controprova.

PRESIDENTE. Si procede alla controprova.

Coloro che non approvano che domani si tenga seduta, sono pregati di alzarsi.

(Dopo prova e controprova, il Senato delibera di tenere seduta domani).

Allora domani si terrà seduta pubblica all'ora solita col seguente ordine del giorno:

I. Votazione a scrutinio segreto del progetto di legge di proroga per la vendita dei beni comunali incolti.

II. Discussione dei seguenti progetti di legge:

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

Ordinamento del credito agrario;

Conseguimento della personalità giuridica alle Società di mutuo soccorso.

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

La seduta è sciolta (ore 5 e 50).