

## LXXXVI.

## TORNATA DEL 23 FEBBRAIO 1892

## Presidenza del Presidente FARINI.

**Sommario.** — *Congedi — Votazioni a squittinio segreto dei progetti di legge discussi nella seduta precedente — Relazione di petizioni — Approvazione delle proposte della Commissione — Discussione del progetto di legge: Provvedimenti per gli infortuni nel lavoro — Parlano il senatore Auriti relatore, il ministro di grazia e giustizia, e i senatori Vitelleschi e Majorana-Calatabiano -- Risultato delle votazioni.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 30.

Sono presenti i ministri di grazia e giustizia, della marina e della pubblica istruzione.

Il senatore, *segretario*, CENCELLI dà lettura del processo verbale della tornata precedente che viene approvato.

**Congedo.**

PRESIDENTE. Il signor senatore Capone prega il Senato di concedergli un congedo di 15 giorni per motivi di famiglia.

Se non vi sono obiezioni questo congedo s'intenderà accordato.

**Votazioni a scrutinio segreto.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: *Votazione a scrutinio segreto dei seguenti progetti di legge:*

Sull'esercizio dei telefoni;

Convenzione con le società esercenti le strade ferrate per il servizio di navigazione fra Reggio e Messina in corrispondenza coi treni ferroviari;

Autorizzazione alle provincie di Aquila, Bergamo ed altre dieci di eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti per l'anno 1892 il rispettivo limite medio del triennio 1884, 1885 e 1886;

Abolizione delle servitù di legnatico nel territorio di Tatti (Massa Marittima);

Vendita ai comuni di Cornuda, Cessalto e Chiarano dei boschi Fagarè, Olmè e San Marco di Campagna in provincia di Treviso.

Si procede all'appello nominale.

Il senatore, *segretario*, CORSI L. fa l'appello nominale.

PRESIDENTE. Lasciamo le urne aperte.

**Relazione di petizioni.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: *Relazione di petizioni.*

Prego i signori senatori relatori Griffini e Serafini di riferire intorno al secondo elenco di petizioni.

Senatore GRIFFINI, *relatore*. Carlo Cantoni di Viterbo, con la petizione 25 aprile 1891, n. 20, si querela per denegata giustizia.

Ecco in due parole la fattispecie sulla quale si basa questa petizione:

Il signor Cantoni ha assunto un grosso appalto dalla provincia di Roma.

Esso dice che durante i lavori questi vennero modificati dalla stazione appaltante, che si cambiò il tracciato, che si aggiunsero opere nuove a quelle che erano originariamente stabilite; di più che in fine dei lavori la stazione appaltante si è rifiutata a fare il collaudo. Ma l'autorità giudiziaria alla quale il Cantoni si rivolse ha constatato che invece tutto camminò regolarmente dal lato della rappresentanza provinciale di Roma.

Il Cantoni ricorse anche al rimedio della rievocazione, ma non ne ottenne nulla.

Si spinse fino a ricusare un giudice, per la ragione che era uno dei consiglieri provinciali di Roma, come se l'art. 116 del Codice di procedura civile mettesse questo fatto fra quelli che danno titolo alla ricusazione.

Dal momento che sono state esaurite le vie giudiziarie io credo, e la Commissione delle petizioni crede con me, che il Cantoni male a proposito si sia rivolto al potere legislativo, il quale certamente non può modificare le decisioni dell'autorità giudiziaria, e non può pronunciarsi a favore del petente, dopo che tutte le questioni da lui sollevate furono risolte.

Quindi la Commissione propone sopra questa petizione di Carlo Cantoni l'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Come il Senato ha udito, la Commissione propone l'ordine del giorno per la petizione n. 20 del signor Carlo Cantoni di Viterbo.

Pongo ai voti questa proposta.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore SERAFINI, *relatore*. Alcuni geometri patentati di Torino reclamano contro la ingerenza abusiva di misuratori sprovvisti di patente nell'esercizio della professione.

La Commissione è d'avviso che le leggi vigenti provvedono contro l'esercizio abusivo di varie professioni, compresa quella dei geometri patentati.

Quindi propone l'ordine del giorno puro e semplice.

PRESIDENTE. Pongo ai voti la proposta della Commissione sulla petizione n. 21.

Chi approva l'ordine del giorno puro e semplice è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore SERAFINI, *relatore*. La petizione n. 24 è della Deputazione provinciale di Palermo la quale fa istanza perchè si riconosca non applicabile l'art. 11 della legge 20 marzo 1865, sui lavori pubblici in riguardo alla manutenzione delle strade concorrenti alle ferrovie quando si tratti di ferrovie non costruite a spese esclusive dello Stato.

Questa richiesta, secondo l'opinione della Commissione è in perfetta opposizione con la legge sulle opere pubbliche. Quindi non essendo il caso di prenderla in considerazione contrariamente alla proposta stampata, la Commissione a nome anche del senatore Griffini, propone l'ordine del giorno puro e semplice.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo la parola, pongo ai voti la proposta dell'ordine del giorno puro e semplice sulla petizione n. 24.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore SERAFINI, *relatore*. Con la petizione n. 26 Ferrero Angelo, sottocapo operaio al panificio militare di Torino, domanda che ai capi e sottocapi operai borghesi sia esteso per la pensione il trattamento dei capi e sottocapi operai degli stabilimenti militari.

Quello che ha scritto il Ferrero a nome di molti è sottoscritto da lui solo.

È in sostanza una petizione collettiva.

Quindi anche a termini dell'art. 58 dello Statuto, siccome non sono che le autorità costituite che possono inoltrare domande collettive, la Commissione ritiene che non sia il caso di doverla prendere in considerazione e sulla medesima propone l'ordine del giorno.

Senatore CHIAVES. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore CHIAVES. Credo che in questa petizione, appunto perchè non si tratta di domanda collettiva, ma sottoscritta da un solo non sia applicabile la disposizione invocata dall'onorevole relatore.

È vero che questo petente dice di ricorrere anche a nome di altri; ma appunto forse perchè volle ovviare alla irregolarità della domanda, firmò ei solo questa petizione.

LEGISLATURA XVII — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1890-91-92 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 FEBBRAIO 1892

Si tratta anche quanto al petente del suo interesse individuale, da quello che ho udito nella relazione, indipendente da qualsiasi interesse collettivo.

E poichè ho la parola dirò che l'argomento a cui si riferisce quella petizione è un argomento di cui si occupò, se ben ricordo, in modo abbastanza notevole l'altro ramo del Parlamento, cioè per l'estensione della pensione agli operai borghesi degli stabilimenti militari, di quella pensione la quale è dovuta agli operai militari già dalla legge stabilita. E fu fatta riserva dal Governo, se ben ricordo, di studiare appunto la questione per vedere se potesse quest'estensione venire adottata o no.

Quindi in rapporto anche a quella deliberazione dell'altro ramo del Parlamento credo che potrebbe il Senato rimandare questa petizione al Ministero perchè si veda ciò che convenga fare.

Senatore SERAFINI, *relatore*. Io non entrerò nei particolari che l'onor. collega Chiaves ha riferito relativamente a questa stessa petizione.

Dico soltanto che la petizione è di sua natura collettiva, perchè comincia con le parole: « I capi e sottocapi operai, ecc. »

Questa è una dicitura tale da rendere evidente la collettività.

L'art. 58 dello Statuto dice che le sole autorità costituite hanno il dritto d'indirizzare petizioni in nome collettivo.

Allo stato delle cose, e per le ragioni esposte, la Commissione, mantiene per la petizione del signor Angelo Ferrero, l'ordine del giorno puro e semplice, ed è dolente di non poter accettare la proposta del senatore Chiaves.

Senatore CHIAVES. Può anche darsi che il petente non abbia voluto dire altro che questo:

La mia posizione per la quale ricorro è comune a molti, e firmo solo perchè so benissimo che gli altri non possono firmare.

Per ciò non mi sembra che la questione della firma possa creare una difficoltà.

Senatore GRIFFINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GRIFFINI. Il mio collega Serafini ha già dichiarato che mi trovo d'accordo con lui, ma avendo insistito il senatore Chiaves, mi credo in obbligo di aggiungere qualche parola.

Faccio osservare che mentre questo signor Ferrero ha firmato da solo l'istanza, domanda

niente per sè, ma chiede che ai capi e sottocapi borghesi sia esteso il trattamento, ecc.

Ma egli aveva forse il mandato da questi capi e sottocapi?

Sul merito, la Commissione non afferma nulla; essa dice soltanto che dal momento che non vi è la domanda di questi capi e sottocapi deve essere respinta la petizione.

Ciò che ha ricordato l'onorevole senatore Chiaves della discussione avvenuta nell'altro ramo del Parlamento, non riguarda il caso attuale, mentre la proposta della Commissione è fondata su questo soltanto, che cioè non vi è petizione per parte di coloro ai quali si vorrebbe procurare un vantaggio.

PRESIDENTE. Onor. Chiaves, insiste nella sua proposta?

Senatore CHIAVES. Io non vorrei ora sollevare una questione a questo proposito; ma mi permetto di pregare il Senato a voler ammettere questa petizione, quanto meno nel senso che sia rimandata al Ministero della guerra perchè veda quali studi ci siano da fare in proposito.

PRESIDENTE. Signor ministro, accetta il rinvio?

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Accetto.

PRESIDENTE. Per conseguenza pongo ai voti la proposta del senatore Chiaves, cioè che piaccia al Senato di rinviare al Ministero della guerra la petizione n. 26 del signor Ferrero Angelo, sottocapo operaio al panificio militare di Torino.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore SERAFINI, *relatore* Petizione n. 29. La Deputazione provinciale di Palermo fa istanza perchè alla strada n. 182 dell'elenco 3<sup>o</sup>, tabella B, legge 23 luglio 1881, venga dato un indirizzo più confacente agli interessi generali della provincia.

La Commissione propone che sia rinviata al Ministero dei lavori pubblici.

PRESIDENTE. Il signor ministro accetta?

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Accetto.

PRESIDENTE. Pongo ai voti la proposta della Commissione che la petizione n. 29 sia trasmessa al Ministero dei lavori pubblici.

Chi l'approva è pregato d'alzarsi.

(Approvato).

Senatore GRIFFINI, *relatore*. Petizione n. 30. Alcuni abitanti e contribuenti del comune di Palazzolo Vercellese fanno istanza che sia respinto il bilancio di quel comune per l'anno 1891, ovvero sia ridotto negli stanziamenti al limite legale.

Non è possibile di provvedere adesso a modificazioni nel bilancio del 1891. Però siccome questa petizione contiene una esposizione di fatti la cui conoscenza può riuscire utile all'Ufficio centrale che sarà incaricato di riferire sul progetto di legge inteso a migliorare le condizioni finanziarie delle provincie e dei comuni, la Commissione è di parere che questa petizione sia rinviata agli archivi, in attesa che possa essere comunicato all'Ufficio centrale che sarà incaricata di riferire sul disegno di legge che ho nominato.

E per mostrare al Senato il fondamento della nostra proposta, mi limiterò a citare una sola circostanza di fatto

Si tratta di un comune di 2600 abitanti, e la eccedenza della sua sovrimposta comunale raggiunse negli ultimi cinque anni la somma di L. 76,482 77 e per conseguenza invece di pagare L. 48,568 59, i poveri contribuenti di quel comune, travagliati già dalla crisi agraria, hanno pagato L. 125,051 36.

Perdonerò il Senato se rilevai questo particolare, ma è precisamente quello che dà fondamento alla nostra proposta. D'altronde è bene sia data pubblicità a certi fatti dai quali risulta il bisogno di mettere nuovi freni alla facoltà di sovrimporre per far luogo a spese facoltative.

PRESIDENTE. La Commissione propone che la petizione n. 30, di alcuni abitanti e contribuenti del comune di Palazzolo Vercellese, sia inviata agli archivi, perchè sia argomento di futuri studi.

Chi approva questa proposta è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore SERAFINI, *relatore*. Petizione n. 33 in data 16 giugno 1891. Scarnati Luigi di Tesano (Cosenza) ricorre al Senato per essere esonerato da ingiusta tassazione d'imposta sulla ricchezza mobile.

La legge per l'applicazione dell'imposta sulla ricchezza mobile prevede come e a chi debbasi

reclamare contro la tassazione ritenuta o ingiusta o esagerata.

Non è il caso che se ne possa occupare il Senato e la Commissione, vi propone su questa petizione l'ordine del giorno puro e semplice.

PRESIDENTE. Pongo ai voti questa conclusione della Commissione dell'ordine del giorno puro e semplice sulla petizione n. 33.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore SERAFINI, *relatore*. Petizione n. 34 del 29 luglio 1891.

Il Priore del magistrato di Misericordia in Genova domanda che in applicazione della legge sulle opere di pubblica beneficenza non venga soppressa quella pia istituzione.

È una domanda così contraria alle leggi vigenti che la Commissione non crede se ne debba tener conto e quindi vi propone su questa petizione l'ordine del giorno puro e semplice.

PRESIDENTE. Sulla petizione n. 34 del priore del magistrato di Misericordia in Genova la Commissione propone l'ordine del giorno puro e semplice.

Pongo ai voti questa conclusione della Commissione.

Chi l'approva è pregato d'alzarsi.

(Approvato).

Senatore SERAFINI *relatore*. Petizione n. 35 del 25 giugno 1891.

La Giunta municipale di Genova domanda che nelle convenzioni marittime venga conservata la linea Bombay-Singapore con modificazioni da tutelare gl'interessi dell'industria e del commercio.

La Commissione propone che questa petizione sia trasmessa al Ministero delle poste e telegrafi per lo studio sull'argomento.

PRESIDENTE. La Commissione propone che la petizione n. 35 della Giunta municipale di Genova sia trasmessa al Ministero delle poste e telegrafi per studio sull'argomento.

Pongo ai voti questa proposta della Commissione.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore SERAFINI, *relatore*. Il Circolo di mutuo soccorso dei militari in congedo di Serradifalco

LEGISLATURA XVII — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1890-91-92 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 FEBBRAIO 1892

fa istanza perchè non venga soppressa la pretura in quel comune.

La Commissione su questa petizione n. 36 propone l'ordine del giorno, imperocchè quella pretura è stata conservata conformemente al desiderio dei petenti.

PRESIDENTE. Sulla petizione n. 36 del Circolo di mutuo soccorso dei militari in congedo di Serradifalco, la Commissione propone l'ordine del giorno.

Chi approva questa proposta voglia alzarsi.  
(Approvato).

Senatore GRIFFINI, *relatore*. Con la petizione n. 37, la Giunta municipale di Torralba (Oristano) domanda il condono di alcune imposte arretrate sulla palude La Ussa.

Siccome non è nemmeno di competenza dei ministri di condonare le imposte in genere ed in ispecial modo quella sui terreni, questa petizione manca di fondamento e quindi la Commissione propone su di essa l'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Sulla petizione n. 37 della Giunta municipale di Torralba, la Commissione propone l'ordine del giorno puro e semplice.

Chi approva questa proposta voglia alzarsi.  
(Approvato).

Senatore SERAFINI, *relatore*. Con la petizione n. 38 il sindaco di Borgia (Catanzaro) domanda che non venga soppressa la pretura di quel comune.

La pretura di Borgia non è stata soppressa sicchè manca lo scopo della petizione.

La Commissione propone l'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Sulla petizione n. 38 del sindaco di Borgia, la Commissione propone l'ordine del giorno.

Chi approva questa proposta è pregato di alzarsi.

(Approvato.)

Senatore SERAFINI, *relatore*. Con la petizione n. 39 la Società di mutuo soccorso di Borgia, fa l'identica petizione per la conservazione di quella pretura, che come antecedentemente è stato detto, viene conservata.

La Commissione quindi propone l'ordine del giorno puro e semplice.

PRESIDENTE. La Commissione propone sulla petizione n. 39 l'ordine del giorno puro e semplice.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore GRIFFINI, *relatore*. I rappresentanti del municipio, della Giunta provinciale e della Camera di commercio di Venezia, domandano che nelle convenzioni marittime vengano maggiormente tutelati gl'interessi dell'Adriatico.

La vostra Commissione crede che gl'interessi dell'Adriatico sieno tutelati. Ad ogni modo questa petizione contenendo la esposizione di fatti, i quali possono essere presi in considerazione dal Governo, essa ne propone la trasmissione al Ministero delle poste e telegrafi per studi sull'argomento.

PRESIDENTE. Domando al signor ministro se accetta il rinvio.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Accetto.

PRESIDENTE. Pongo ai voti la proposta della Commissione che sia trasmessa al Ministero delle poste e telegrafi per lo studio sull'argomento la petizione n. 40.

Chi approva questo rinvio è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore GRIFFINI, *relatore*. Il Consiglio provinciale di Novara, colla petizione n. 41, domanda che vengano modificate alcune disposizioni della legge comunale e provinciale e precisamente vengano modificati gli articoli 10 e 11, portando a 10 il numero dei membri della Giunta provinciale amministrativa, e limitando i casi d'incompatibilità determinati dal detto art. 11.

È da notare che questo articolo venne in parte modificato dall'art. 1 della legge 8 luglio 1889, col quale l'incompatibilità che già colpiva il sindaco venne estesa anche agli assessori.

La Commissione considera che i membri della Giunta provinciale amministrativa essendo in numero di 7, purtroppo alle volte essa dura fatica a sbrigare tutti gli affari sottoposte, specialmente nelle principali provincie.

D'altronde per i molteplici motivi d'incompatibilità determinati dalla legge, riesce difficile

di comporre la Giunta provinciale amministrativa.

Per queste ragioni, la vostra Commissione crede conveniente che la petizione del Consiglio provinciale di Novara sia trasmessa al ministro dell'interno per studio, affinchè veda se sia il caso di proporre delle modificazioni agli articoli 10 e 11 che ho citati.

PRESIDENTE. La Commissione propone che sia trasmessa al ministro dell'interno per lo studio dell'argomento la petizione n. 41 del Consiglio provinciale di Novara.

Il signor ministro accetta?

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Accetto.

PRESIDENTE. Pongo ai voti questa proposta.

Chi l'approva si alzi.

(Approvato).

Senatore GRIFFINI, *relatore*. « N. 42. Due uscieri della sottoprefettura di Monza fanno istanza per ottenere un miglioramento alla loro condizione ».

Il Senato non può certo appoggiare domande di sussidio o domande dirette ad avvantaggiare determinate persone soltanto; ma siccome la condizione degli uscieri di prefettura e di sottoprefettura è generalmente considerata tutt'altro che lauta, così sembra il caso di sottomettere questa petizione, almeno a parere della Commissione riferente, al signor ministro dell'interno, perchè veda se, o con una legge speciale, o con un articolo di un'altra legge, si possano proporre dei miglioramenti in genere alle condizioni di questi uscieri.

Conchiudo quindi a nome della Commissione proponendo il rinvio al ministro dell'interno di questa petizione affinchè possa farne oggetto di studio.

PRESIDENTE. Pongo ai voti questa proposta di rinvio al ministro dell'interno della petizione n. 42.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore SERAFINI, *relatore*. Petizione n. 45 del 2 dicembre 1891. Il Consiglio comunale di Santa Ninfa (Trapani) fa istanza perchè venga conservata la pretura di quel mandamento.

Questa è una delle preture già soppresse con

il regio decreto del 9 dicembre 1891, quindi su questa petizione si propone l'ordine del giorno puro e semplice, non potendo ritornarci sopra.

PRESIDENTE. Sulla petizione n. 45 la Commissione propone l'ordine del giorno puro e semplice.

Chi approva questa proposta è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore SERAFINI, *relatore*. La petizione n. 46 del 2 dicembre 1891 è la seguente:

« Il Consiglio municipale e la Società operaia di mutuo soccorso di Santa Eufemia d'Aspromonte, domandano che sia conservata la pretura di quel mandamento ».

Questa pretura è una di quelle soppresse col regio decreto 9 dicembre 1891, e quindi la Commissione non crede sia il caso di proporre di ritornare su questo argomento, riflettendo che naturalmente la domanda è stata scritta prima che il decreto fosse emanato.

Quindi propone l'ordine del giorno puro e semplice.

PRESIDENTE. Sulla petizione n. 46 la Commissione propone l'ordine del giorno puro e semplice.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore GRIFFINI, *relatore*. La Deputazione provinciale di Brescia fa istanza perchè non venga sospesa la disposizione dell'art. 272 della legge comunale e provinciale, o quanto meno vengano ridotte le spese dalle quali con quell'articolo furono esonerate le provincie ed i comuni e che ora si vorrebbero mettere ancora a loro carico.

Questa è una questione grossa che tutti conoscono, ed è naturale che qualche provincia e qualche comune si siano mossi per cercare di ottenere che venga prevenuto il danno gravissimo che deriverebbe ai comuni ed alle provincie dalla soppressione di quell'art. 272 o dall'aggiornamento de' suoi effetti.

Ma siccome è pendente davanti all'altro ramo del Parlamento una legge precisamente intesa a questo scopo della proroga cioè dell'art. 272, così la vostra Commissione non ha da fare altro che proporre il rinvio agli archivi

di questa petizione, perchè possa a suo tempo essere rimessa a quell'Ufficio centrale che avrà l'incarico di riferire su quella legge quando verrà in discussione davanti al Senato.

PRESIDENTE. La Commissione sulla petizione n. 49 propone il rinvio agli archivi.

Chi approva questa proposta è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore SERAFINI, *relatore*. «Petizione n. 50, Il Consiglio comunale di Novellara (Emilia), domanda che venga reintegrata in quel comune la soppressa pretura».

La Commissione non crede che sia il caso di ritornare sopra una legge che ha già tanto agitato il paese.

Quindi propone l'ordine del giorno puro e semplice.

PRESIDENTE. Su questa petizione n. 50 la Commissione propone l'ordine del giorno puro e semplice.

Chi approva proposta è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore GRIFFINI, *relatore*. Colla petizione n. 54 (18 gennaio 1892), l'avvocato Giuseppe M. O. Enea di Messina, fa istanza perchè nei giudizi penali venga abolito l'interrogatorio del reo».

Su questa petizione avrebbe dovuto riferire l'onor. senatore Pasella che dovette recarsi in Sardegna per grave infortunio domestico.

Avverto che a questa petizione va unito un volume contenente un lavoro di procedura penale del suddetto signor avvocato.

Bisogna leggere quel libro, bisogna conoscere lo sviluppo delle idee contenutevi per poter pronunciare un adeguato giudizio.

Ma la Commissione, crede di doversi astenere da qualunque affermazione in proposito.

Perciò essa fa la proposta della trasmissione di questa petizione e dei relativi allegati al Ministero di grazia e giustizia per lo studio.

Senatore CHIAVES. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CHIAVES. Io mi permetto di domandare all'onor. ministro di grazia e giustizia se crede che possa tenersi un conto qualsiasi di una petizione la quale ha per oggetto di abolire

nei processi penali l'interrogatorio del reo, che è certamente uno degli elementi principali.

Secondo che si annunzia, a questa petizione è annesso un volume; ma si potrebbero anche stampare volumi sopra assurdità, e questa non è certo una ragione perchè debba occuparsene il Ministero.

Senatore GRIFFINI. L'onor. Chiaves ha capito benissimo che tanto l'onor. Serafini quanto io ci siamo prestati a riferire improvvisamente sopra le petizioni che erano state assegnate all'onor. senatore Pasella, fra le quali havvi quella ora in discussione.

Ma, quantunque ci volesse poco a comprendere che la esposta enunciazione, presa alla lettera, implica un assurdo, pure la Commissione non ha creduto di poter fare una proposta diversa da quella fatta. Ma il Senato è arbitro di decidere diversamente.

La Commissione non ha creduto di proporre l'ordine del giorno puro e semplice dal momento che per giudicare la proposta di che trattasi conveniva studiare un libro presentato. Rinviano la petizione al Ministero, questo libro potrà esser letto e studiato e se non si crederà di poter prendere in considerazione la domanda, la si respingerà con cognizione di causa.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Prego il Senato di voler inviare questa petizione agli archivi, imperocchè se il ricorrente desidera d'illuminare il ministro, mandi pure i suoi scritti e le sue proposte, e le esaminerò volentieri, ma non posso accettare l'invio d'una petizione, la quale verrebbe ad arrogare ai privati cittadini l'iniziativa delle leggi.

Senatore GRIFFINI, *relatore*. La Commissione accetta le conclusioni del ministro.

PRESIDENTE. La Commissione ed il ministro d'accordo propongono che la petizione n. 54 sia rinviata agli archivi.

Chi approva questa proposta è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore GRIFFINI, *relatore*. Petizione n. 55. Il Consiglio comunale di Favara (Girgenti), fa voti per l'abolizione delle decime dovute al vescovo di Girgenti.

Le decime vennero abolite con una legge, la quale ha dato luogo a contestazioni che furono o dovranno essere decise dall'autorità giudiziaria. Sarà competenza di questa il giudicare se nel caso pratico si tratti di decime sacramentali abolite o di altre rendite perpetue da mantenersi, previa conversione.

Quindi siccome il voler interloquire su questa petizione equivarrebbe ad imporsi alle future decisioni dell'autorità giudiziaria, la Commissione propone l'ordine del giorno puro e semplice, lasciando che il Consiglio comunale di Favara se crede di aver effettivamente diritto di essere esonerato da queste decime, ricorra all'autorità giudiziaria.

PRESIDENTE. La Commissione propone per la petizione n. 55 del Consiglio comunale di Favara, l'ordine del giorno puro e semplice.

Chi approva questa proposta è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore GRIFFINI, *relatore*. Petizione n. 57. Il Consiglio comunale di Rimini fa istanza perchè non venga sospesa la disposizione dell'articolo 272 della legge comunale e provinciale.

Siccome si è già riferito sopra analoga petizione della provincia di Brescia, così si propone anche per questa il rinvio all'archivio.

PRESIDENTE. Sulla petizione n. 57 del Consiglio comunale di Rimini, la Commissione propone la trasmissione agli archivi.

Pongo ai voti questa proposta: chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

E così è esaurita la relazione sul secondo elenco delle petizioni.

Prego i signori senatori che non avessero ancora votato di voler venire alle urne.

#### Discussione del progetto di legge: « Provvedimenti per gli infortuni nel lavoro » (N. 33).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione sul progetto di legge: Provvedimenti per gli infortuni nel lavoro.

Prego l'onor. ministro di grazia e giustizia di dichiarare se accetta che la discussione si apra sul progetto di legge dell'Ufficio centrale

oppure desidera che si apra sul disegno di legge ministeriale.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. La chiara e dotta relazione dell'onorevole senatore Auriti prova come fra il progetto ministeriale e le meditate modificazioni introdotte dall'Ufficio centrale non corra sostanziale differenza. Sono per lo più modificazioni di forma o di complemento, e solo in due o tre punti vi è qualche notevole dissenso, e su di essi invocheremo l'attenzione ed il giudizio del Senato. Per procedere con ordine e speditezza chiedo che la discussione si apra sul disegno ministeriale; ma dichiaro fin d'ora che, quando la discussione sarà compiuta, accetterò che al complesso della legge si dia possibilmente la stessa disposizione in titoli, che fu adottata dall'Ufficio centrale.

Senatore AURITI, *relatore*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore AURITI, *relatore*. Non debbo tacere che non posso dirmi perfettamente soddisfatto delle dichiarazioni dell'onor. ministro, benchè sia necessità di accettare che la discussione si faccia sul progetto ministeriale. È evidente che questa scelta fatta dal ministro nuocerà alla speditezza e chiarezza del dibattimento, mentre il buon ordinamento dei diversi articoli del nostro progetto agevolerebbe la discussione. Non solamente quando sarà finita la discussione può dirsi che venga il tempo del riordinamento degli articoli, la discussione procederebbe spedita e sicura se appunto avesse luogo sopra una tela ben disposta.

E qui dirò qualche cosa di più, la ragione cioè per cui nel progetto ministeriale ci doveva essere un difetto intrinseco in quanto all'ordinamento.

Quale è il tema di questa legge?

Il diritto dell'operaio colpito da infortunio nel lavoro di avere una indennità legale determinata nella misura e nei modi di assicurazione.

Ora il primissimo schema di questa legge, come venne dalla Commissione che la preparò alcuni anni dietro, stabilì che la determinazione di questa indennità, che era la sostanza finale di tutta la legge, fosse rimessa a un decreto reale da convertirsi in legge, in un termine successivo alla discussione e votazione del Parlamento. In tal guisa ne veniva che ci sarebbe stata la votazione di un obbligo astratto la cui

entità sarebbe stata ignota al momento dell'approvazione della legge.

E che cosa significa un real decreto da convertirsi in legge?

Un decreto che si esegue ed avrà vigore come legge fino a tanto che i due rami del Parlamento non siano di accordo a modificarlo; un decreto che potrà durare anche dieci anni se Senato, Camera e Sovrano non convengano nell'approvarlo definitivamente o modificarlo.

Questo indirizzo fu dato prima dell'epoca che il lavoro venisse nelle mani del ministro Chimirri, il quale propose ed ora sostiene il progetto attuale.

Accettato quel concetto originario, mancava il centro intorno al quale potessero riunirsi e coordinarsi tutte le disposizioni sostanziali dello schema legislativo.

Vediamo se c'è diritto a questa indennità, vediamo quali sono gli infortuni a cui si applica, vediamo se il principio si deve applicare in modo assoluto o con delle eccezioni?

Ebbene, noi abbiamo potuto concentrare in un articolo, che è il sesto del nostro progetto, quello che per me è tutta la legge. Quali sono gli infortuni che sono oggetto di assicurazione, e quali le eccezioni al pagamento delle indennità.

Le eccezioni sono il dolo o colpa grave del padrone, o dell'operaio; dolo o colpa grave del padrone, per cui sarà tenuto all'integrale rifacimento del danno; dolo o colpa grave dell'operaio, per cui non abbia diritto all'indennità. Ed infine è segnato nello stesso articolo il modo come debba fornirsi la prova del dolo o della colpa grave del padrone o dell'operaio.

Quindi si può dire che in questo articolo è tutta la legge.

Invece nel progetto del ministro la risoluzione di questi punti bisogna cercarla in quattro o cinque articoli sparpagliati qua e là. Come possiamo fare una discussione ordinata col mezzo di emendamenti successivi e disparati?

Così per ciò che riguarda i regolamenti preventivi, noi abbiamo stabilito nei quattro primi articoli tutto ciò che ad essi riflettevasi. Ora nel progetto ministeriale tutto questo è sparso in due o tre articoli a grande distanza tra loro dal primo al sedicesimo.

Dunque a me pare che il riordinamento che si dovrebbe far dopo, sarebbe meglio si facesse

prima. È una ginnastica che c'imbarazzerà molto quella che ci si impone per contrapporre gli articoli e frammenti di articoli del nostro progetto agli articoli ministeriali.

Debbo però ringraziare l'onor. ministro della condiscendenza, con cui egli ci ha fornito la misura legale dell'indennità, intorno a che siamo stati in perfetto accordo. Dalla nostra parte potrei anche accennare cinque o sei punti più importanti in cui l'Ufficio centrale recedette dalle sue idee, aderendo alle idee del ministro.

Finchè si tratta di regolamenti preventivi, la designazione delle imprese o industrie pericolose si commetta pure ai regolamenti, ma in quanto all'indennità dev'essere nell'articolo della legge la determinazione di questi lavori pericolosi, che danno diritto alla indennità, ed in questa determinazione abbiamo accettato l'articolo ministeriale.

Le disposizioni sulla misura dell'indennità sono state accettate quasi nella loro integrità.

L'uso a cui debbano destinarsi le somme per pene pecuniarie riscosse in virtù della presente legge, ed anche le successioni alle indennità nei casi in cui mancassero quei tali congiunti chiamati dalla legge, quest'uso rimane secondo gli intendimenti del ministro.

Dunque, tranne in alcune divergenze secondarie, la questione, la differenza è di forma, e la nostra è preferibile, come confessa lo stesso ministro.

Ora, per non mancare di franchezza debbo dire che mi sembra quasi quella del ministro una piccola mancanza di deferenza al nostro lavoro non accettandolo come base dei suoi emendamenti.

Nella nostra opera l'amor proprio non c'è entrato per niente.

Non contenti della nostra relazione, abbiamo fatto tradurre due relazioni del professor DeJace ai Congressi internazionali per gli infortuni nel lavoro tenuti in Parigi e in Berna. Esse vennero distribuite al Senato, ed in esse è svolto largamente il fondamento della teorica che noi abbiamo accettato.

Se abbiamo mutato con qualche libertà la forma del progetto ministeriale, era perchè la forma è gran parte nell'opera legislativa.

Se il progetto ministeriale, per un vizio che precedette all'opera del ministro Chimirri, ha bisogno di essere riordinato, io credo che

vi sarebbe un mezzo costituzionale per risolvere la questione, cioè la proposta di un ordine del giorno in cui si affermassero alcuni principî fondamentali della legge e il loro coordinamento, per quindi passare alla votazione degli articoli, e il Senato deciderebbe.

L'Ufficio centrale non vuol ricorrere a questo estremo, che potrebbe nuocere alle sorti del progetto.

Seguiremo dunque il metodo ordinario, discutendo articolo per articolo; ma mi consenta il ministro di ripetere che io avrei preferito l'altro metodo nell'interesse comune.

GHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

GHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Mi pareva di aver dimostrato a fatti ed a parole la maggior possibile deferenza verso l'Ufficio centrale.

Qui l'amor proprio non v'entra, essendo in giuoco qualche cosa di più elevato, che non sia la soddisfazione personale; trattasi infatti di un argomento che interessa la pace e la giustizia sociale.

Se l'onor. Auriti ha pur ora confermato quanto scrisse nella sua relazione, chè cioè fra i due progetti non vi ha sostanziale differenza, è logico e naturale che la discussione si apra sul progetto del Governo, che costituisce il testo della legge, salvo a discutere le modificazioni dell'Ufficio centrale come emendamenti. Così il Senato avrà modo di esaminare ampiamente il testo e le modificazioni proposte e di pronunziarsi.

Ma, prima di parlare di coordinamento, è d'uopo aspettare che il Senato risolva le divergenze, giacchè dal modo come saranno risolte dipenderà il modo di coordinarle.

Prego quindi l'onor. relatore a non sollevare dispute che potrebbero menarci lontano dal nostro obbiettivo. Procuriamo di procedere concordi fin dove è possibile, e di unire i nostri sforzi per condurre a riva questo importante disegno di legge.

Cotesto accordo è necessario per vincere le difficoltà insite alla natura dell'argomento e per imprimere maggiore autorità alle risoluzioni, che dovrà prendere il Senato intorno a questo disegno di legge, che da anni si trascina dall'uno all'altro ramo del Parlamento.

Sia pago delle mie dichiarazioni e consenta l'onor. relatore che la discussione proceda col metodo da me indicato, che è il più acconcio a fare raggiungere il fine, cui tutti miriamo, che è quello di compiere una riforma tante volte promessa e invocata come tutela delle classi che vivono di lavoro.

Senatore AURITI, *relatore*. Io ho fatto alcune osservazioni ed espresso il mio desiderio che la discussione si apra secondo il metodo comune.

PRESIDENTE. Prego i signori senatori segretari di dar lettura del progetto di legge presentato dal ministro.

I senatori, *segretari*, CENCELLI e CORSI leggono il progetto di legge.

(V. stampato n. 33).

Prima di aprire la discussione generale do lettura di alcuni emendamenti che il signor ministro presentò all'Ufficio centrale.

#### Art. 11.

La misura delle indennità garantite agli operai, in caso di infortunio, non dovrà essere inferiore a quella stabilita qui appresso:

1. Nel caso di inabilità permanente assoluta, l'indennità sarà eguale a cinque salari annui;

2. Nel caso d'inabilità permanente parziale, l'indennità sarà eguale a cinque volte la parte di cui è stato ridotto il salario annuo, in conseguenza dell'inabilità;

3. Nel caso di inabilità temporanea assoluta, l'indennità sarà giornaliera ed eguale a metà del salario medio, e dovrà pagarsi per tutta la durata dell'infermità, a cominciare dall'undecimo giorno fino al limite massimo di 360 giorni;

4. Nel caso d'inabilità temporanea parziale, l'indennità giornaliera sarà uguale alla metà della riduzione subita dal salario medio per effetto dell'inabilità stessa, e dovrà pagarsi nei medesimi limiti di tempo indicati nel numero precedente;

5. Nel caso di morte l'indennità sarà eguale a quattro salari annui, e sarà devoluta ai discendenti, agli ascendenti, al coniuge, ai figli naturali, ai fratelli ed alle sorelle, che non abbiano raggiunto l'età maggiore, nell'ordine

e secondo le regole stabilite dalle vigenti leggi sulle successioni legittime.

In mancanza di queste persone l'indennità sarà versata al fondo speciale stabilito coll'articolo 24.

I criteri per determinare il grado di inabilità, sia temporanea che permanente, saranno stabiliti col regolamento di cui all'art. 25 della presente legge.

#### Art. 12.

Mediante convenzione fra la persona colpita dall'infortunio e l'Istituto assicuratore, il capitale assicurato si può convertire in una rendita.

#### Art. 13.

Qualora dopo i primi undici giorni d'infermità, non sia stata determinata la specie di inabilità causata dall'infortunio, l'Istituto assicuratore dovrà pagare l'indennità giornaliera fissata al numero 3 dell'art. 11. Della somma di queste indennità si terrà conto nella liquidazione definitiva.

#### Art. 14.

Per gli effetti di cui ai numeri 1, 2, e 5 dell'art. 11, il salario annuo si valuta come eguale a trecento volte il salario giornaliero.

Il salario giornaliero risulta dividendo per trenta la somma delle mercedi riscosse dall'operaio negli ultimi trenta giorni di lavoro; se il numero dei giorni di lavoro sia inferiore a trenta, il salario medesimo risulterà dalla media aritmetica delle mercedi corrisposte in quel dato numero di giorni.

Ho creduto di mettere sott'occhio questi articoli del ministro che completano il disegno di legge.

Ora dichiaro aperta la discussione generale. Senatore VITELLESCHI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore VITELLESCHI. A me pare che allo stato attuale della relazione, la discussione per il Senato sia molto difficile, perchè tutto il progetto del Ministero ha tutta un'altra forma, tutto un diverso ordinamento da quello dell'Ufficio centrale.

Ora essendosi aperta la discussione sul progetto ministeriale resta difficilissimo per noi di fare questo lavoro di confronto. Supponendo che qualcuno di noi aderisca ai concetti della Commissione non è opera materialmente possibile d'insinuarli in un altro progetto che ha forma e costituzione tutta diversa. Io quindi mi trovo molto imbarazzato all'apertura di questa discussione generale perchè non saprei troppo su che discutere. Vedo che qui alla pagina 31 si è fatto un tentativo per facilitare il compito dov'è detto:

« Progetto ministeriale. Testo con aggiunte e modificazioni comunicate all'Ufficio centrale ».

E poi corrispondente dall'altro lato:

« Progetto dell'Ufficio centrale. Articoli e frammenti di articoli posti di rincontro agli articoli corrispondenti del progetto ministeriale ».

Ora io vorrei sapere dalla Commissione se discutendo il Senato questo ultimo capitolo e i diversi articoli del Ministero in confronto di quelli della Commissione in esso contenuti, i voti della Commissione sarebbero soddisfatti e se l'ordinamento del progetto intiero resterebbe possibile, perchè quando questo non sia, io dovrei proprio far la preghiera che Ministero e Commissione s'intendessero prima e che fosse dato a noi di sapere quale è la parte delle proposte dell'Ufficio centrale che il ministro accetta e quale è la parte del progetto del ministro sul quale la Commissione transige, a fine se non di formare un progetto unico, chè questo sarebbe difficile, ma almeno ricostituire un progetto su cui la discussione sia possibile, perchè come è attualmente per me non lo è.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare,

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Faccio considerare all'onor. Vitelleschi che la discussione generale versa appunto sui principi fondamentali della legge, su' quali è dato a ognuno di esprimere il proprio avviso, seguendo l'ordine delle materie come sono esposte nella lucidissima relazione dell'Ufficio centrale.

La prima questione concerne i mezzi preventivi per impedire la frequenza degli infortuni del lavoro; la seconda il fine e la sostanza della legge, cioè l'assicurazione obbligatoria; ed a questo proposito si potrà discutere se l'obbligo deve restringersi all'assicurazione, come pro-

pone il disegno ministeriale, o estendersi all'indennità, come vorrebbe l'Ufficio centrale.

In terzo luogo è d'uopo stabilire quale deve essere la misura delle indennità e, infine, quali i procedimenti per assicurarne il pagamento senza lungaggini e senza strepiti giudiziari.

Mi pare che su questi quattro punti fondamentali debba svolgersi la discussione generale. Come poi questi criteri dovranno concretarsi, si vedrà nella discussione degli articoli.

E poichè l'Ufficio centrale ebbe il felice pensiero di mettere a riscontro del disegno ministeriale le modificazioni introdotte dalla Commissione, il Senato è in condizione di poter vedere articolo per articolo dove v'è accordo e dove divergenza.

Quando il Senato avrà prese le sue deliberazioni sulle singole proposte, sarà il caso di pensare al lavoro di coordinamento, che il senatore Vitelleschi vuole si faccia prima.

Prego quindi il Senato ad affrontare risolutamente la questione.

Si vogliono, o non si vogliono, i provvedimenti preventivi per tutelare la vita e la salute degli operai? Si accetta o no il principio dell'assicurazione obbligatoria e la misura dell'indennità stabilita dalla legge?

Se si accettano in massima queste due proposte avremo fissato i caposaldi della legge; tutto il resto è complemento od accessorio, e formerà materia di esame quando si discuteranno gli articoli.

Senatore AURITI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI, *relatore*. Ho detto da principio che il metodo adottato ci pone un poco in imbarazzo, ma che non ci mette proprio in difficoltà insuperabili.

Io devo notare che nella relazione dell'Ufficio centrale non si discutono unicamente gli articoli, ma si discute il sistema de' principî che tutta informa la legge.

In ciò ho rilevato una differenza di deduzione rapporto alle ragioni svolte nella relazione ministeriale, ma abbiamo avuto cura che questa divergenza non si riflettesse negli articoli principali, perchè le conseguenze sono identiche, pur movendo da principî diversi. Le divergenze effettive non si manifestano che in parti secondarie.

Ora l'on. senatore Vitelleschi avendo studiato

il problema in sè, e le diverse formole degli articoli contrapposti tra loro, potrà accettare l'una o l'altra soluzione, ed accettandola, scegliere a quali principî intende di far capo.

In quanto poi alla difficoltà di contrapporre tra loro i diversi articoli, io dichiaro che anche nella discussione degli articoli possiamo rifare un po' quell'ordinamento che noi avevamo già fatto nel nostro lavoro, e che il ministro dice di non poter accettare a priori.

Per esempio, il primo articolo riguarda le misure preventive, è un articolo quasi di forma, ma si connette coll'art. 15 che dice, come si debbano fare i regolamenti; ed io che proponeva l'art. 1° come emendamento all'art. 1° del ministro, trarrò di necessità la discussione anche sull'art. 15 ministeriale.

Insomma il riordinamento da noi già fatto, e non accettato ancora dal ministro, si rifarà man mano durante la discussione degli articoli, anche prima di arrivare alla fine.

Così in rapporto all'obbligo delle indennità, che sono la sostanza di tutta la legge, l'Ufficio centrale ha presentato un art. 6, in cui è compresa la soluzione di tutti i problemi principali, ed in cui appariscono le divergenze di qualche importanza col ministro.

Io spero che la discussione si faccia intorno a quest'art. 6 colle modificazioni che formulerà il ministro. Discuteremo allora quasi tutta la legge.

Dunque ripeto, è chiaro che ci sarebbe stata una via più facile per andare innanzi, ma questa preferita dal signor ministro, e che è suo diritto di scegliere, a meno che non intervenisse una preliminare votazione contraria del Senato, non ci presenta difficoltà insormontabili. E noi vogliamo evitare qualunque conflitto.

Per conseguenza io prego il senatore Vitelleschi di volerci illuminare con le sue osservazioni ed accettare la discussione generale come è proposta.

Senatore VITELLESCHI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore VITELLESCHI. Secondo quello che aveva detto l'onor. ministro la discussione generale avrebbe una tendenza ad essere una accademia piuttostochè una vera discussione generale sul disegno di legge, perchè si discuterebbe sola-

mente delle massime. E sulle massime noi siamo tutti d'accordo.

Chi può non essere di accordo, potendò, di provvedere agli infortuni sul lavoro? Chi può essere contrario alla idea di favorire la assicurazione della vita agli operai?

Sono tutte idee semplici, chiare al giorno d'oggi che nessuno le può mettere in discussione.

Dunque la discussione generale si potrebbe chiudere presto. Quello che costituisce una legge è il modo con cui le idee si applicano.

Ora l'onor. ministro sa meglio di me che con delle disposizioni pratiche si possono accomodare delle cattive tesi e se ne possono sciupare delle buonissime. Dunque è il sistema che noi dobbiamo discutere per ottenere questo nobilissimo risultato, è una legge concreta che dobbiamo discutere e non le massime che la informano.

Per queste ragioni io sarei rimasto molto incerto anche dopo le spiegazioni dell'onorevole ministro sulla possibilità di far progredire utilmente questa discussione. Ma l'onor. relatore mi ha assicurato che anche mantenendo quest'ordine egli si sente di contrapporre i suoi concetti a quelli del ministro e lasciarci a noi la facoltà di deliberare, di giudicare in proposito.

E davanti a queste dichiarazioni dell'onorevole relatore io mi taccio e dico subito che quanto ai concetti io sono perfettamente d'accordo con l'onor. ministro e quanto alle applicazioni, ne parleremo a misura che verranno in discussione.

PRESIDENTE. La dichiarazione del signor relatore era già stata fatta in principio di seduta, quando forse l'onorevole Vitelleschi era ancora assente.

Prima di dare lettura del testo sul quale si deve discutere dichiaro perciò nuovamente aperta la discussione generale.

Senatore AURITI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI, *relatore*. Non si può in una legge di tanta importanza non fare una discussione generale; questo silenzio, già previsto per la brevità del tempo accordato alla preparazione, riuscirebbe esiziale all'autorità della legge, se nessuna voce sorgesse a interromperlo. Senta dunque il Senato dal relatore i concetti che hanno ispirato questo Ufficio centrale; e

dico l'Ufficio centrale, accennando di qua e di là i pochi punti di divergenza col Ministero.

Tutta la legge si fonda sopra un fatto nuovo nei tempi moderni, la creazione delle grandi industrie, l'impiego di congegni potenti a motore meccanico, l'uso delle forze della natura domate dalla volontà dell'uomo, ma sempre più o meno indocili, donde la inevitabilità di pericoli per l'operaio in industrie determinate.

Questi pericoli e gl'infortuni che ne seguono non sono accidentalità, sono una qualche cosa che in certe proporzioni deve dirsi fatale necessità. I casi fortuiti, le colpe lievi del padrone e dell'operaio, producono danni all'operaio a cui bisogna provvedere, e il diritto comune tradizionale si è chiarito insufficiente, perchè desso si fonda unicamente sulla responsabilità civile per colpa.

Dato questo stato nuovo di fatto, sorge un primo dovere, ed è che bisogna rimuovere questi pericoli, prevenire quei danni.

La scienza che è stata causa di queste grandi creazioni moderne è essa stessa che suggerisce i rimedi opportuni.

Accogliere dalla scienza e dall'esperienza pratica, e rendere obbligatorio tutto un sistema di cautele preventive è funzione della pubblica amministrazione, è un dovere a cui non si può sottrarre il Governo.

Bisogna dapprima, o signori, che preceda la determinazione delle imprese o industrie pericolose, e ciò non si può nè si deve fare per legge, perchè nuovi congegni si creano di giorno in giorno, le invenzioni sono inesauribili, quindi bisogna rimettersi ad un regolamento con certe norme speciali di garentia.

E si noti che queste cautele preventive non riguardano soltanto le ferite, le percosse e le morti, ma anche la salute, gli attossicamenti per la natura delle materie adoperate, le malattie dipendenti dal genere del lavoro, ossia tutto ciò che interessa l'operaio per l'incolumità della vita e della salute.

L'enumerazione delle imprese o industrie pericolose per l'operaio, e il complesso delle diverse cautele preventive da prescrivere non si chiude mai definitivamente; il regolamento, con le stesse forme di garentia ordinate da principio, provvederà a tutte le modificazioni necessarie secondo i tempi.

Qui nasce una prima divergenza dell'Ufficio centrale col ministro, e l'accenneremo soltanto per discuterla poi a suo tempo.

Questi regolamenti preventivi come si debbono fare?

Dagli stessi industriali salva l'approvazione del Governo, o dal Governo direttamente? Noi diciamo dal Governo si emanino i regolamenti generali per tutte le industrie, i regolamenti speciali per un certo ordine d'industrie affini, e si lascino semplicemente all'iniziativa privata per stabilimenti singoli i soli regolamenti complementari facoltativi.

Il ministro al contrario crede che ciascun industriale debba fare la proposta del regolamento del proprio opificio, salva l'approvazione del Governo. Tra noi due quando saremo alla discussione di quei tali articoli, deciderà il Senato da qual parte sia la ragione.

Veniamo ora al punto più importante.

Ma tra queste industrie pericolose ve ne sono alcune le quali veramente offrono maggior pericolo, e queste creano un diritto nuovo che finora non è riconosciuto generalmente se non in alcune legislazioni, il diritto ad un'indennità per l'operaio che fosse colpito d'infortunio nel lavoro.

E qui due cose: dapprima è necessario che queste tali industrie siano designate per legge.

Non si può per mezzo di un regolamento stabilire quali sieno le industrie che obbligano gli esercenti a pagare le indennità, o il premio per assicurarle.

La enumerazione deve essere fatta in legge, e trattandosi di giudizio in parte discrezionale, noi abbiamo accettato la enumerazione del Ministero.

In secondo luogo bisogna ben definire quali sono gli infortuni di cui la legge si occupa, ed ecco un primo lavoro che dalle leggi straniere e dai progetti pendenti ha desunto l'Ufficio centrale; imperciocchè mentre il progetto ministeriale dice che l'industriale deve assicurare l'operaio da ogni infortunio, noi diciamo dagli infortuni con morte o lesioni personali per causa violenta in occasione del lavoro.

Le malattie per intossicamento cagionate da azione lenta delle materie adoperate, le altre malattie che si ordiscono progressivamente col tempo per la natura del lavoro, non entrano in queste disposizioni di legge.

Sarebbe difficile di ritrovare la vera causa prima di queste infermità, ed in secondo luogo svolgendosi l'effetto per tempo non breve e durante il passaggio in diversi opifici, non è facile rintracciare a cui si debba apporre quella conseguenza.

L'ernia che si formi per lento lavoro progressivo entrerà tra le assicurazioni per le malattie, non tra gl'infortuni di cui si occupa la presente legge.

Il tema attuale è quello di infortuni per cause violente che offendano la vita o l'integrità del corpo dell'operaio; e abbiamo detto per causa violenta e non per causa traumatica. Imperciocchè, se anche per uno sforzo che fa l'operaio si produce istantaneamente un'ernia, una distorsione di muscoli od altra lesione corporale all'operaio, siamo nella causa violenta, che è materia della presente legge.

Però quella causa violenta deve essa stessa essere insita al lavoro e ai suoi congegni, mentre il fulmine, il terremoto, una inondazione, una turba che irrompa in un opificio e cagioni danni, non darebbero diritto ad alcuna indennità, perchè sono fatti estranei allo svolgimento del lavoro.

Determinata così la materia degl'infortuni cui provvedere nelle industrie pericolose, già fissate per legge, vediamo se vi sia un diritto nell'operaio ad avere una certa indennità.

Ecco, o signori, il problema fondamentale.

Una volta si credeva di sciogliere la difficoltà colla sola teorica della responsabilità civile per colpa. Ma la prova era difficile, e si forzarono le regole del diritto comune per trovare la colpa, o agevolarne la prova, mediante l'anti-giuridica presunzione della colpa. E il sussidio era anche insufficiente, non provvedendo al massimo numero di casi, che è di danni per accidenti fortuiti.

Adesso la dottrina prevalente è la teorica così detta del rischio professionale. Quando il lavoro è di sua natura pericoloso, quando questo lavoro produce danni inevitabili, casi fortuiti in apparenza, ma insiti siffattamente al genere di lavoro da esserne inseparabili, ed anche casi dipendenti da colpa lieve dell'operaio o da colpa lieve dello stesso padrone, è il prodotto del lavoro che deve medicare per quanto è possibile queste ferite del lavoro.

LEGISLATURA XVII — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1890-91-92. — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 FEBBRAIO 1892.

Abbiamo detto colpa lieve dell'operaio, perchè stanco com'è nelle lunghe ore di lavoro, spesso monotono, un momento d'oblio non gli può essere imputabile come se fosse stato causa a sè di un danno meritato.

Così anche nel direttore, in mezzo al turbine che lo avvolge di tanti interessi che si appuntano intorno a lui, di tante incombenze che si incalzano ed intrecciano, può mancare a qualche cautela necessaria, che gli sfugga per un momento, ma deve dirsi anche questo un accidente inevitabile.

In questi casi le lesioni che riceve l'operaio nel lavoro debbono avere dal prodotto del lavoro a cui contribuisce, non un risarcimento completo del danno, come per colpa aquiliana, ma bensì un equo compenso, e la parte non compensata è il contributo dell'operaio al disastro.

Non è giusto che mentre l'intraprenditore raccoglie il frutto intero di questo lavoro, tutto il danno insito al lavoro stesso ricada sull'operaio. Quindi gli è dovuta una indennità la quale è sottoposta a due criteri: da un lato che non sia un compenso illusorio, effimero, perchè allora sarebbe addirittura una derisione; e che dall'altro lato non opprime l'industria, perchè se voi per dare quest'indennità all'operaio aggravate soverchiamente le spese di produzione in modo che nei mercati, specialmente in quelli internazionali, l'industria non possa sostenere la concorrenza, e soccomba, o indietreggi, con questo aggravio distruggerete le fonti del lavoro che dovrebbe alimentare l'operaio.

Ecco dunque la teorica moderna della indennità legale per rischio speciale al lavoro.

Però resta, in caso di dolo e in caso di colpa grave, del padrone o dell'operaio, la regola comune della responsabilità civile.

Nè il padrone nè l'operaio si possono considerare come esseri inanimati. Non è l'operaio, come taluno diceva, una macchina che si dà in affitto e che quando la restituite dovete restituirla nella sua integrità o pagare i guasti; non è il padrone un cieco manubrio di quella macchina.

La responsabilità che sopravvive porta che il dolo o la colpa grave del padrone lo assoggetta al risarcimento completo dei danni; il dolo o colpa grave dell'operaio gli toglie il diritto ad ogni indennità.

Non è giusto che l'operaio per colpa grave, faccia ruinare l'edificio, seppellisca i suoi compagni, distrugga la fortuna dell'intraprenditore, e poi venga a dire pagatemi l'indennità legale per la parte a me toccata nell'infortunio.

E non è giusto che l'intraprenditore, per dolo o per colpa grave, distrugga falangi di operai dipendenti a lui, sottoposti ai suoi ordini, e poi ci dica ho pagato la mia indennità, non devo altro.

Su questo punto è una delle divergenze col signor ministro, che noi discuteremo a suo tempo; il ministro ammette la responsabilità del padrone solo per dolo o colpa dipendente da infrazione dei regolamenti accertata con condanna penale; nega l'indennità all'operaio nel solo caso di dolo per fatto intenzionale, il che è presupposto, ma nemmeno è detto esplicitamente. E qui, lo ripeto, è la divergenza più grave col signor ministro.

Debbo annunciare ancora che noi abbiamo ritenuto che questa colpa grave, non dovendo restare come un concetto generico, indeterminato, si deve provare con certe forme.

E siccome siamo in una materia, dove per legge quando c'è incapacità al lavoro, al di là dei dieci giorni (materia appunto della presente legge), si apre di ufficio un procedimento penale, noi dalle conseguenze del processo penale, deduciamo i criteri per dire se ci sia colpa grave o no.

Quando è stabilito il dritto all'indennità, la assicurazione dell'indennità diventa una modalità. Ma è una modalità necessaria, perchè solo con l'associazione obbligatoria nei rischi e nei danni delle imprese pericolose, al pagamento delle indennità si sostituisce il pagamento di tenue premio.

Nell'assicurazione la Cassa di assicurazione è l'organo il quale ricevendo i premi da tutti coloro che devono pagare le indennità per infortuni eventuali, paga essa l'indennità nei casi che avvengono; ma questa indennità non è che il contributo dei premi di tutte le industrie, di tutti gli intraprenditori.

Per mezzo di queste Banche succede allora quella mutualità dei danni e dei rischi, che ne fa risentire gli effetti in modo minimo, e rende possibile l'adempimento del nuovo carico, che altrimenti potrebbe schiacciare l'industria.

In Germania queste associazioni hanno una

vita propria, poichè sono le stesse industrie che si raggruppano, che fanno i consorzi sul fondamento di ciò che esisteva già nelle loro corporazioni, di modo che la ripartizione si fa tra gli stessi industriali, ossia fra le industrie affini unite in consorzio, come in Germania, ovvero riunite per contiguità regionale, come avviene in Austria.

Per noi questo non può succedere che per mezzo delle Banche di assicurazione. Abbiamo già creata la Cassa Nazionale di assicurazione con la legge del 1883, col contributo di tanti enti, con regole di amministrazione, con destinazione degli utili, da sembrar quasi in parte un Istituto di beneficenza.

Abbiamo dunque già in atto l'organo principale dell'assicurazione obbligatoria, oltre alla concorrenza di altre Società assicuratrici che sorgono. Abbiamo il modo come poter imporre questo nuovo obbligo al capitale. Bisogna aggiungere che noi per poter conseguire il pronto pagamento di queste indennità senza ostacoli, abbiamo formulato un intero titolo a cui il ministro contrappone un solo articolo che egli crede forse potrebbe bastare, e sarà anche questa una materia di discussione tra noi.

Dunque, onorevoli colleghi, lo ripetiamo di nuovo, non siamo più nel tema di responsabilità civile per colpa, siamo nel tema di una indennità legale per rischio professionale inerente a certa specie di lavori, indennità che non è il risarcimento completo del danno, ma è un equo compenso con quella doppia limitazione che non sia illusorio per l'operaio, e che col mezzo dell'assicurazione non opprime l'industria a danno dell'intraprenditore e dello stesso operaio.

E sotto questo rapporto, vi è però il ritorno al diritto comune colla sanzione della responsabilità completa quando ci sia dolo o colpa grave. E credo che in questi termini, il problema si chiarisca ed imponga la soluzione, perchè secondo la deduzione dell'Ufficio centrale essa si connette non ad aspirazioni astratte, non a sentimenti utopistici, ma ad un principio di giustizia e di equità. Certo il Senato darà il suo voto a questo progetto di legge discutendo il modo di attuazione articolo per articolo, ed in ciò attendiamo il sussidio dei nostri colleghi, i loro suggerimenti, le sapienti loro osservazioni.

Senatore VITELLESCHI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore VITELLESCHI. Se la discussione generale non è più agitata di quel che pareva dovesse essere, il relatore lo deve alla lucidità della sua esposizione.

Devo però fare una obbiezione alle teorie da lui espresse della quale sarà il caso di parlare più a lungo nell'applicazione dei diversi articoli, ma che non vorrei lasciare correre fin d'ora senza rilevarla.

La più grossa questione contenuta in questa legge è quella del carattere della indennità che si vuole accordare agli operai colpiti da infortunio la quale si esplica con il sistema di assicurazione. Ora, io trovo che nel volere qualificare questa indennità come legale ossia come fondata sul diritto si contiene una contraddizione.

Ed infatti se quei tali accidenti che egli ha con molta chiarezza precisato, e che sono inerenti ad una professione che li produce più facilmente di un'altra sono fortuiti, questo stesso concetto esclude ogni condizione sulla quale fondare a un diritto ad indennità la quale non potrebbe avere altra base che la colpa o il malvolere di qualcuno che abbia inflitto il danno.

Però io non credo che l'indennità legale sia del caso, anzi credo che il considerare che una simile indennità come un diritto sia turbare tutte le nozioni del diritto più sacro, del diritto di natura. Tutte le professioni hanno le loro alee. E ogni uomo è perfettamente libero di correre tutte le alee che gli promettono un utile, un vantaggio o che semplicemente gli piacciono incontrando anche i danni e i pericoli che vi aderiscono.

Ora praticamente i vantaggi che si contrappongono alle alee delle professioni pericolose sono scontati nei salari. Sul mercato tutti i danni e i vantaggi d'ogni contratto sia in alto sia in basso sono scontati esattamente fino all'ultimo centesimo. Ora voi non potete contestare ad un uomo la facoltà di correre certi dati rischi nella prospettiva di dati guadagni.

Ma questo concetto reclama che sia lasciata integra la responsabilità in chi li corre. Altrimenti si falsa tutto il concetto delle responsabilità morali, e tutta l'economia dell'attività umana.

Dunque se vi sono e vi sono professioni che

implicano particolari rischi, quei rischi hanno il loro corrispettivo nei salari.

Ma non si può prescindere dal concetto che ogni uomo, quando deliberatamente accetta una posizione, non ha diritto a domandare indennità a nessuno, se quei rischi si avverano. Se si ammettesse questo principio, si dovrebbe anche ammettere per tutti i soldati, e per tutti gli impiegati e per numerosissime situazioni le quali importano nell'esercizio delle funzioni che gli appartengano dei rischi e dei pericoli; anzi ai soldati, oggi, non si domanda nemmeno più la spontanea scelta.

E quindi non ci avventuriamo in teorie che ripugnano ai sensi più elementari della responsabilità morale e che nella loro applicazione perturberebbero profondamente lo svolgimento dell'attività umana.

Io riconosco invece dal punto di vista politico amministrativo e anche umanitario che le condizioni fatte oggi agli operai richiedono dei provvedimenti, e presa l'idea in questo senso, vale a dire di un concetto politico sociale e umanitario, che è anche superiore al concetto giuridico io mi acconcio a che sieno presi.

Io sono favorevole alla legge, e perciò aderisco al sistema dell'assicurazione nel senso inteso dall'onor. ministro, mentre che nell'altro, io non saprei farvi adesione; del resto io non credo che praticamente questa questione in riguardo a questa legge abbia grande importanza. E quindi io non insisto più oltre e parmi opportuno che ormai si passi alla discussione della legge.

Se nel corso della discussione risultasse qualche cosa che troppo affermasse questo concetto della indennità legale, malgrado tutto il rispetto che ho per l'altissima autorità dell'onor. relatore, io ritornerò sull'argomento.

E perciò, anche per non abusare del tempo del Senato, io non mi tratterrò più oltre nella discussione generale riservandomi a prendere la parola nei diversi articoli.

Senatore AURITI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI, *relatore*. Io spero di dimostrare al senatore Vitelleschi che non vi è differenza tra quello che io ho detto e la conclusione a cui egli è arrivato.

Egli domanda che cosa è l'assicurazione? Si paga per l'operaio un premio alla Cassa di

assicurazione perchè qui non abbiamo l'assicurazione fatta per consorzio, e l'Istituto assicuratore paga in caso d'infortunio all'operaio una certa indennità, di cui la legge fissa il minimo, che ne costituisce la misura legale.

Dunque se si riconosce l'obbligo dell'intraprenditore di pagare il premio di assicurazione alla Cassa di assicurazione, è perchè essa dia l'indennità fissata per legge. Ma ciò significa diritto dell'operaio ad avere questa indennità a cui corrisponde l'obbligo all'intraprenditore di pagare il premio.

In quanto alla teorica generale, qui non si tratta di qualsiasi lavoro, ma di lavoro pericoloso, di rischio insito a certe determinate imprese o industrie, e poichè in esse l'intraprenditore trae il profitto dall'opera di chi lavora, e di qui gl'infortuni inevitabili, giustizia vuole che questo prodotto contribuisca per una parte a compensare quelle ferite che il lavoro delle grandi industrie ha portato. Ella, crede onor. Vitelleschi, che la dottrina puramente umanitaria e di equità sociale possa essere più sicura, più valida? Io viceversa ritengo che quanto più si riconnette l'obbligo a un principio di diritto, tanto più saremo tranquilli che non si ecceda in conseguenze esagerate, quali sarebbero quelle che possono dedursi da un principio generale di equità, di soccorso, di sussidio, che avvilirebbe la dignità dell'operaio mentre gli darebbe non lauto conforto materiale.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Se il Senato non intende fare una discussione generale, tanto meglio: questo prova che il principio direttivo della legge è universalmente accettato. Della qual cosa non mi stupisco, perocchè l'argomento è, come suol dirsi, macerato ormai nella coscienza pubblica e nell'opinione dei rappresentanti del paese. Non è una questione nuova questa che discutiamo: se ne occupa tutto il mondo civile, ovunque sono grandi industrie organizzate.

Il progetto di legge riviene a voi assai diverso nei principi e nel congegno da quello, del quale il Senato ebbe ad occuparsi nel 1885, impedendo che fosse tradotto in legge. Senza la vigorosa resistenza del Senato noi oggi sa-

remmo costretti a disfare una cattiva legge, mentre siamo chiamati a farne una buona.

Per questo ho presentato a voi il nuovo disegno di legge, rammentando che qui la questione fu posta per la prima volta nel suo vero lume, e qui trovò terreno propizio il seme fecondo, dal quale si svolgono i provvedimenti che sottoponiamo al vostro esame. Essi corrispondono ad una necessità sociale, creata dall'organizzazione della grande industria.

La vecchia industria, modesta e casalinga, non presentava il doloroso spettacolo di frequenti e lacrimevoli infortuni. Questi sono la naturale conseguenza delle grandi agglomerazioni e dei meccanismi complicati, che sono gli strumenti dell'industria moderna.

Migliaia e migliaia di operai, raccolti nelle stridenti officine, sono tutto il giorno messi a contatto colle forze elementari della natura.

Per quanto la scienza e la pratica si studino di porre riparo e prevenire il pericolo, gl'infortuni si succedono con fatale regolarità. Questo accade perchè il pericolo, che li cagiona, è insito all'organizzazione e ai mezzi di cui si serve la grande industria. Di qui procede il concetto del rischio professionale. Prima che questo concetto fosse chiarito e se ne vedessero le pratiche applicazioni, si sentiva la necessità di fare qualche cosa per scongiurare la frequenza degli infortuni e lenirne le conseguenze, ma non si trovava la via. Stretti fra le pastoie del diritto comune e le necessità imposte da un fenomeno nuovo, che il diritto comune non prevedeva e non era in grado di soddisfare, abbiamo seguito l'esempio de' padri nostri, i quali accanto alla rigidità del diritto quiritario crearono l'equità del diritto pretorio, che loro permise di adattarlo al successivo sviluppo e alle esigenze della vita civile ed economica. Noi in questo progetto facciamo press'a poco lo stesso.

Ammaestrati dall'esperienza degli altri paesi, i quali avevano creduto fosse facil cosa tormentare le disposizioni del diritto comune per piegarle alle esigenze del movimento industriale, abbiamo abbandonato i criteri puramente giuridici per seguire quelli più flessibili della pubblica utilità.

In Svizzera si tentò di provvedere a questa necessità degli infortuni del lavoro introducendo nel diritto comune il concetto antigiuridico della responsabilità esacerbata, che ha per fonda-

mento la presunzione della colpa, ma il tentativo fallì completamente. È regola di diritto comune che qualunque fatto dell'uomo, che arreca danno ad altri, obbliga quello, per colpa del quale è avvenuto, a risarcirlo.

È questo il fondamento della colpa aquiliana.

Al ristoro dei danni dà origine e ragione la colpa; se la colpa manca, non v'è obbligo ad indennizzo.

È constatato dall'esperienza che su 100 infortuni del lavoro, quasi 80 sono da riferirsi a caso fortuito o a cagione ignota, cioè a quel complesso di circostanze, nelle quali si svolgono le industrie pericolose, circostanze che si possono correggere, non eliminare.

Ciò posto è evidente che, a tenore del diritto comune, non si può obbligare il padrone a indennizzare il maggior numero degli infortuni, che sono conseguenza del caso fortuito e della forza maggiore.

I legislatori svizzeri, per colmare codesta lacuna, si avvisarono di sforzare i principi del diritto comune al punto da fare della prestazione del caso fortuito una *obligatio ex lege* fondata sulla colpa presunta.

Che cosa è accaduto?

I salari calarono rapidamente, e i rapporti fra padroni e operai, che erano eccellenti, divennero assai tesi.

Queste fatali conseguenze consigliarono a rifare il cammino percorso e mettersi per altra via. Sicchè oggi anche la Svizzera vedesi costretta ad accettare il principio dell'assicurazione obbligatoria, smettendo l'arrischiata pretesa di sopperire alle esigenze degli infortuni del lavoro coi criteri del diritto comune.

Da noi; nel 1885, si volle imitare la legislazione svizzera del 1881, adottando il sistema della responsabilità esacerbata coll'inversione della prova.

Si sperava di adattare mercè tale espediente, il Codice civile a fenomeni ed a rapporti sociali, a cui il diritto comune non si può piegare. Da quel tempo la questione ha fatto un vero progresso, e parecchie illusioni sonosi dileguate.

Oramai quasi tutti sono persuasi che ad un fenomeno d'indole economico-sociale non si può provvedere che con provvedimenti di egual natura.

E la ragione è chiara, perchè essendo lo stretto diritto rigido nei suoi principi e nella sua ap-

plicazione, per risolvere la questione sociale è d'uopo ricorrere ai criteri più flessibili dell'equità e dell'opportunità.

Perciò le legislazioni moderne, le quali hanno voluto disciplinare sapientemente ed efficacemente i fenomeni nuovi, creati dall'organizzazione del lavoro, hanno spostato la questione trasferendola dal campo giuridico nel campo sociale, ove più agevolmente potrà avere una soluzione plausibile, senza mettere a tortura il diritto comune.

Così sorse il concetto semplice e pratico dell'assicurazione.

AmMESSO che gl' infortuni del lavoro sono la fatale conseguenza del modo come il lavoro è ordinato, non si può senza inconcludenza ed errore ammettere la presunzione della colpa come base dell'indennità.

L'impiego delle macchine e l'agglomerazione degli operai determinano un ambiente, in cui la volontà dell'uomo, e per conseguenza la sua responsabilità, quasi si annulla.

La vera cagione dell'infortunio, nel maggior numero dei casi, è il rischio professionale.

Al concetto di rischio risponde naturalmente il rimedio dell'assicurazione. (*Benissimo*).

Come il rischio nautico, il rischio degli incendi e della grandine han fatto sorgere le assicurazioni corrispondenti; così il rischio professionale ha generato il concetto dell'assicurazione obbligatoria per gl'infortuni.

*Una voce.* Non obbligatoria.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia.* Muovendo dal concetto del rischio professionale, non occorrono sottili ragionamenti e profonde investigazioni per rintracciare il fondamento della legge.

Se l'esercizio dell'industria cagiona il danno, l'industria deve provvedere al rimedio, e questo non può essere altro che l'assicurazione. (*Benissimo*).

La legge tedesca e l'austriaca, le quali da più anni funzionano, e sono le sole donde possiamo attingere norme certe e sicure, riposano su questo principio.

Nel modo stesso che il padrone dell'industria assicura il fabbricato contro l'incendio, nel modo stesso che assicura gli utensili e il macchinario di ferro, a più forte ragione deve assicurare gli ausiliari viventi della sua industria (*Bene*).

Ma come, e che cosa deve loro assicurare? In questo punto sorge una divergenza teorica fra il Governo e l'Ufficio centrale, la quale, per fortuna, non esce dai confini della relazione e non si ripercuote nel progetto di legge.

Tocco appena di volo il punto di dissenso, perchè a me più che altro premono le applicazioni, e lascio a ciascuno piena libertà di giustificare a suo modo.

Con questa legge evidentemente s'impone un obbligo all'industriale; ma, in che cosa quest'obbligo consiste? Noi diciamo che l'obbligo si limita all'assicurazione de' propri operai, e questo è in sostanza il concetto informatore della legge. All'onor. relatore dell'Ufficio centrale piace sostituire a quest'obbligo quello dell'indennità, e con ciò egli stima di aver dato alla legge un fondamento giuridico. A noi sembra invece che, mettendoci per questa via, si otterrebbe il risultato opposto.

E valga il vero: non può revocarsi in dubbio che indennità suona ristoro di danni. Or, giusta le norme del diritto comune, nessuno è obbligato a ristorare i danni che non solo non ha occasionato, ma non poteva nè prevedere, nè impedire.

L'involontarietà e l'imprevedibilità del danno costituisce la nozione del caso fortuito. Se, come nessuno nega, gli infortuni del lavoro per quattro quinti sono conseguenza del caso, è un controsenso lo affermare che il capo officina sia tenuto ad indennizzarli, perchè nessuna legge umana può imporre il ristoro dei danni a chi col fatto proprio o dei suoi dipendenti non vi ha dato cagione. Invece che cosa fa il nostro progetto di legge? Mette da banda il concetto della responsabilità e vi sostituisce quello dell'assicurazione.

Poichè gl'infortuni non sono un fatto accidentale e passeggero, ma un fenomeno permanente insito all'esercizio di alcune industrie, la legge, imponendo come rimedio codesta provvida funzione economica, ch'è l'assicurazione, ottiene che, mediante il congegno dei premi, i danni verificati vengano ripartiti fra tutti coloro, che sono esposti a rischi analoghi. L'assicurazione rappresenta la mutualità e la previdenza, dovèchè la presunzione della colpa rappresenta l'ingiustizia e il sospetto. Perciò la legge non obbliga l'industriale a pagare l'indennità, ma il premio di assicurazione. La

distinzione è sottile in teoria; ma nel fatto è feconda di conseguenze.

Infatti senza questo provvido congegno delle assicurazioni, verrebbe in mente ad alcuno di scrivere in una legge l'obbligo dei padroni d'indennizzare gli operai feriti o morti per caso fortuito?

Certo che no: ma poichè col sussidio di codesto congegno i padroni possono, mediante il pagamento del premio, che costituisce un onere relativamente lieve, assicurare la vita e l'integrità personale dei loro operai, il legislatore non esita ad imporre loro codesto sacrificio, il quale si risolve in un sopportabile aumento delle spese di produzione.

Dunque l'obbietto precipuo, il fine a cui mira la legge è l'assicurazione; l'indennità è la conseguenza.

Ecco perchè il sistema da noi adottato dicesi dell'assicurazione obbligatoria e non il sistema dell'indennità legale, che non avrebbe nè un contenuto giuridico, nè un rapporto diretto col tema che trattiamo.

E così vedesi disciplinato in tutte le leggi, che si sono fatte finora per provvedere agli infortuni del lavoro.

Non parlo de' progetti, che da parecchi anni si succedono in Francia senza risultato, ma mi riferisco al sistema dell'assicurazione volontaria, prevalente in Inghilterra, e al sistema dell'assicurazione obbligatoria in vigore nella Germania e nell'Austria-Ungheria.

Noi, dopo aver tentato invano il sistema dell'assicurazione volontaria, abbiamo preferito di accostarci a questo tipo, per la qual cosa non imponiamo agli esercenti industrie pericolose l'obbligo di prestare l'indennità, ma l'obbligo dell'assicurazione.

Di qui segue che, adempiuto l'obbligo dell'assicurazione, l'industriale è prosciolto da qualsiasi responsabilità civile.

Il che se da una parte giova agli industriali in quanto li sottrae alle persecuzioni giudiziarie, alle quali ora vedonsi esposti, giova assai più alla gran massa degli operai, ai quali, mediante il lieve sacrificio imposto ai padroni, viene garentita in ogni caso d'infortunio una indennità certa, liquida e pagabile a pronta cassa.

Un secondo beneficio, non meno importante consiste in ciò, che verificandosi un infortunio,

la vittima o gli eredi non si troveranno più di fronte al capo-fabbrica, ma si rivolgeranno alla Cassa d'assicurazione, per cui vien meno ogni ragione d'attrito e di querele; che lo Stato deve ad ogni patto acquietare.

(Voci: Benissimo).

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Invece il sistema della responsabilità esasperata, che si esplica con lunghi e fastidiosi litigi, invelenisce la guerra fra industriali ed operai.

Il motivo prevalente, che indusse il principe di Bismarck a fare adottare il sistema dell'assicurazione obbligatoria fu appunto questo, di consolidare mediante eque transazioni i buoni rapporti fra padroni ed operai.

Non vogliamo processi: vogliamo eliminare tutto quanto può inacerbire le relazioni fra queste due classi, che concorrono alla produzione della ricchezza industriale del paese.

Quando sia accolto il sistema dell'assicurazione obbligatoria, diventa inutile la ricerca della causa dell'infortunio, che è sempre difficile ad appurare; e non si è costretti, per facilitare l'indagine, di ricorrere al deplorabile espediente dell'inversione della prova. Col sistema austro-tedesco, da noi adottato, tutto procede per le spiccie, senza intervento di giudici e di avvocati.

Avviene un infortunio; alcuni operai sono rimasti feriti, altri morti. Per conseguenza l'indennità basta denunciare il fatto alla Società assicuratrice, la quale, eseguite le opportune verifiche, paga senza ricercare qual fu la causa del disastro; paga senza contrasti, senza strepito di liti, e nella misura fissata anticipatamente dalla legge.

In ciò è riposta la bontà del sistema e la scemerebbe se per amore di sottili distinzioni si trovasse modo di far rivivere, sotto qualunque aspetto, la responsabilità civile, e concessa le procedure lunghe e costose.

Con codesti deturpamenti l'edificio, che cerchiamo d'innalzare, perderebbe il tipo di legge sociale. Ma fu detto: è egli giusto ed opportuno che il padrone responsabile di colpa grave non debba pagare l'intera indennità, ma quella ridotta fissata da questa legge? O peggio: si può ragionevolmente ammettere che l'operaio, il quale per grave incuria od imprudenza cagionò un disastro fatale a lui ed a' suoi compagni, tragga vantaggio dalla propria colpa?

Per rispondere a codestè obbiezioni bisogna farsi un concetto chiaro del modo come si producono gl'infornuti, perocchè questo non è tema di astratte disquisizioni, ma occorre guardare soprattutto allà realtà.

E la realtà ci avverte, che su cento infornuti, 80 dipendonò da cause ignòte o da casi fortuiti, 12 per cento rappresentano la colpa dell'operaio, 8 per cento la colpa del padrone: anzi in Italia gli infornuti colposi a carico del padrone raggiungono appena la cifra del 4 per cento.

Posti in sodo questi dati di fatto, che oramai nessuno contrasta, a che giova insistere nella distinzione di colpa grave o lieve, di colpa del padrone o dell'operaio, se in 80 casi non v'è colpa di nessuno, e negli altri 20 casi è difficile discernere di chi fu la colpa, se del proprietario o dell'operaio ed il grado di essa? Aumentando adunque le eccezioni, che fanno risorgere la responsabilità civile del diritto comune, si verrebbe meno ad uno degli scopi della legge, riaprendo la porta alle liti, e ai contrasti, che noi vogliamo ad ogni costo evitare.

Egli è vero che ne' pochi casi d'infornuti riferibili a colpa grave del padrone l'operaio riceve qualche migliaio di lire di meno dell'indennità, che gli andrebbe assegnata in base al dritto comune, ma bisogna d'altra parte considerare che negli 80 casi d'infornuti fortuiti, che oggi sono tutti a suo carico, e fino in quelli occasionati colla propria colpa, per questa pietosa ed opportuna transazione, egli riceve una pronta ed equa indennità.

(Voci, Bene, bravo).

È questo il concetto prevalente a cui s'informa la legge sull'assicurazione obbligatoria.

Le sottili distinzioni, escogitate dall'Ufficio centrale, sarebbero necessarie se prevalessse il suo concetto teorico dell'obbligo all'indennità. Ma col sistema nostro, dovendo l'indennità pagarsi sempre dalla Cassa assicuratrice, codeste distinzioni sono vane o superflue, perocchè le assicurazioni si fanno per tutti i casi d'infornuto, compresi quelli occasionati per colpa grave o lieve. È questione di pagare lira più o lira meno di premio; ma quando la polizza di assicurazione è fatta, la Cassa paga senza ricercare se vi fu colpa, e di chi, e se questa fu lieve o grave.

Amnesso l'obbligo dell'assicurazione, dal momento che questa comprende tutti gli infornuti, meno i dolosi, è inutile accumulare eccezioni sopra eccezioni, che riuscirebbero a complicare le procedure senza recar vantaggio ad alcuno.

Infatti non gioverebbero all'operaio, perchè, non concorrendo costoro direttamente al pagamento del premio, è suo interesse che l'assicurazione comprenda tutti i casi d'infornuti; non gioverebbero al padrone, perchè quando ha pagato il premio, egli è più di ogni altro interessato che l'operaio abbia in ogni caso d'infornuto un'equa indennità.

Il modo stesso adunque come l'assicurazione è organizzata, esclude l'opportunità d'investigare la causa degli infornuti, e il bisogno di distinguere fra colpa grave e colpa lieve.

Da ciò è chiaro che col sistema dell'assicurazione obbligatoria noi provvediamo efficacemente, e nel miglior modo, che sia possibile, allo scopo di riparare in ogni caso le conseguenze dolorose degli infornuti.

Ma questo non è che uno de' fini della legge; l'altro scopo che si propone concerne i provvedimenti intesi a prevenire simili disastri.

Quando nel 1885 fui relatore del disegno di legge sugli infornuti preparato dal ministro Berti, non mi limitai soltanto a contrapporre il principio dell'assicurazione al criterio della responsabilità esacerbata e dell'inversione della prova, ma sostenni che una legge sugli infornuti sarebbe incompleta se non provvedesse nel tempo stesso ai mezzi preventivi per tutelare la vita e l'integrità personale degli operai.

Questo pensiero ha fatto cammino, ed ora voi lo vedete incarnato nel primo articolo del presente disegno di legge, giacchè non basta assicurare l'indennità quando l'infornuto è accaduto, ma è obbligo precipuo del Governo di vigilare e di provvedere perchè l'infornuto non avvenga, od avvenga in limiti più ristretti.

Insomma in una legge sugli infornuti i provvedimenti per assicurare l'adottamento delle misure preventive devono andare innanzi a quelli concernenti l'indennizzo, giacchè assai più importa preservare la vita e la salute degli operai nell'aspra lotta cogli agenti ciechi della natura, che indennizzare le lesioni e le morti quando si sono già verificate.

Perciò abbiamo scritto in capo alla legge, prima ancora dell'assicurazione, l'obbligo non

meno importante di adottare le misure preventive prescritte dai regolamenti industriali.

L'importanza di codesti provvedimenti andò acquistando terreno a misura che scienziati, filantropi ed industriali hanno con amorosa cura volto i loro studi a questa parte del problema del lavoro.

Più che ai Governi, dobbiamo agli industriali ed alle Società di assicurazione i progressi che si son fatti in questa materia.

All'esposizione di Berlino e a quella di Parigi, gli apparecchi tutelari che si vedevano disposti in bella mostra, non furono inventati da funzionari governativi, ma vennero consigliati e diffusi per cura di private associazioni, costituite a questo scopo, e cito per tutte la famosa associazione di Mulhouse, le cui pubblicazioni al riguardo costituiscono una vera enciclopedia degli apparecchi preventivi.

Ecco perchè il disegno governativo preferisce affidare ai capi fabbrica la compilazione dei regolamenti industriali, giacchè i mezzi tutelari, dovendosi adattare alle esigenze delle singole officine, mutano secondo la diversa disposizione ed ampiezza dei locali, in cui si esercita l'industria.

L'apparecchio difensore buono per una determinata industria o per una determinata officina non è adatto per altre.

Gli industriali, che conoscono l'esigenza della propria industria, sono meglio di ogni altro in grado di scegliere le misure più adatte alle rispettive fabbriche, salva l'approvazione del Governo, il quale ha così l'occasione di vigilare, e d'introdurre una certa uniformità negli accennati regolamenti ed imprimere loro la forza esecutiva.

Provvedendo in questa guisa alla tutela degli operai, speriamo ottenere anche noi una notevole diminuzione negli infortuni. Secondo l'attestazione del Mamy, i metodi preventivi severamente attuati nell'Alsazia scemarono del 50 per cento gli infortuni del lavoro.

In Inghilterra, ove la disciplina del lavoro è egualmente severa, mentre le macchine crebbero del 38 per cento, gli infortuni non sono aumentati che del 6 per cento, grazie alla legislazione tutelare.

E questo noi vogliamo ottenere nel nostro paese; e perchè l'obbligo dei regolamenti abbia un'efficace sanzione, ci siamo spinti al punto

di ritenere responsabile il padrone della piena indennità quando il magistrato penale, giudicando di un infortunio, dichiara che le ferite o le morti furono occasionate da negligenza dei mezzi preventivi prescritti dai regolamenti.

Ecco, onorevoli senatori, quali sono i fondamenti, i principî direttivi, i criteri a cui si forma questo disegno di legge.

Noi abbiamo voluto tutelare la vita e l'integrità personale degli operai, ed in conseguenza abbiamo innanzi tutto prescritto l'obbligo di adottare misure preventive a questo scopo. Abbiamo voluto che l'operaio danneggiato dall'infortunio avesse sempre e in ogni caso un'adeguata indennità, e che se l'abbia senza liti, e senza indagini sulla cagione del danno; ed a questo intento fu ordinata l'assicurazione obbligatoria, che leva di mezzo il padrone e pone l'operaio di fronte alla cassa assicuratrice. Così si eliminano le più frequenti cagioni di attriti fra capitale e lavoro, e si provvede alla pacificazione sociale. Se questi tre concetti direttivi sono stati bene o male sviluppati nel disegno di legge sottoposto al vostro esame, lo vedremo man mano nella discussione degli articoli. Quanto ai principî, che informano la legge, io son lieto di constatare che il Senato col suo silenzio mostra già preventivamente di approvarli. (*Bene, bravo*).

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Io sono lieto dei discorsi pronunziati dall'onor. relatore e dall'onor. ministro.

Sebbene impossibilitato, per mancanza di tempo disponibile, a prepararmi allo studio della legge; pure, valendomi di qualche reminiscenza, e di quanto ho appreso poco fa dai discorsi che abbiamo ascoltato, io mi permetto di fare una piccolissima avvertenza all'onor. ministro guardasigilli, affinchè egli non interpreti molto largamente il silenzio di coloro che non hanno parlato.

Io sono nell'ordine delle sue idee e dell'Ufficio centrale, quando vedo che si bandisce l'erroneo principio dell'inversione della prova nei casi d'infortuni del lavoro. Sono nell'ordine delle loro idee, quando vedo che si bandisce il principio della responsabilità prestabilita in danno degli imprenditori, direttori, proprietari

od altri. Mi accosto alla loro idea, quando vedo che si propugna il concetto dell'assicurazione.

Cominciano i miei gravi dubbi, quando sento che l'assicurazione deve essere obbligatoria; e crescono ancora, quando mi accorgo che se ne intende fare assoluta ed incondizionata applicazione, come vorrebbe l'Ufficio centrale, molto più che non volesse il signor ministro.

Ed ecco i miei dubbi, che raccomando alla attenzione dell'Ufficio centrale e del sig. ministro, se non altro per il miglior esito della legge: non esito di voti, che si possono talora avere anche a favore di leggi storpiate; ma esito della legge, non soltanto per la sua sanzione, ma anche per una qualche sua efficacia.

E di vero, l'onor. ministro ha già osservato che, ove i concetti diversi da quelli che ora si propugnano, avessero, parecchi anni fa, trionfato, e anche fossero divenuti legge, ne sarebbero seguiti danni; e di tale legge probabilmente non si parlerebbe più, perchè avrebbe dovuto tosto venir riformata se non abrogata. Onde lo avverto che corriamo pericolo di far peggio ancora, se la legge sarà lasciata quale ci si presenta: in tal caso ad essa non potrà essere serbata prospera vita.

Frattanto, fermandomi sopra un punto che si dà per certo, domando io: è poi vero quello che ha asserito l'onor. relatore, che in Italia il mondo economico sia governato dalla grande industria, e che la legge non riguardi che le grandi industrie?

Se questo è vero, modificate sostanzialmente la legge quale è raccomandata dall'Ufficio centrale, e in parte anche dal progetto del sig. ministro, e circoscrivetene le prescrizioni alla grande industria. In questo campo, le difficoltà saranno grandemente minori.

Ma vedo invece che, in una serie di articoli si parla d'industrie pericolose, le quali sono dichiarate e definite tali per il loro obbietto, non per la loro estensione.

Vedo quindi che, nella costruzione imposta agli esercenti imprese o industrie, d'assicurare i lavoratori, voi abbracciate tutto e tutti, grandi, mezzane, piccole, piccolissime, quasi quasi individuali e domestiche industrie o imprese, riferibili a tutti gli obbietti anticipatamente, definite pericolose; nè qui io contesto le indicazioni delle specie che ne date.

Ma lasciate ch'io chieda: l'inno di lode al

concetto dell'assicurazione obbligatoria, com'è che si può intonare fin da ora con tanta fiducia, quando noi sappiamo che queste industrie dette pericolose in tutte le svariate loro forme, in tutte le diverse loro misure, sono governate da decine di migliaia di esercenti, da grandi, mezzani, piccoli e piccolissimi intraprenditori o industriali?

Quanto all'industria edilizia, non vi è città e borgata che non abbia capimastri, intraprenditori, esercenti di essa.

Non vi è campagna intorno a città di qualche importanza, dove l'industria delle cave non sia svolta col metodo antichissimo della piccola e della piccolissima industria.

Per chi conosce le condizioni della Sicilia, sa che anche l'industria delle miniere non si svolge sempre in grande; e siccome il sottosuolo per legge provvidissima appartiene al proprietario, ne segue che spesso le miniere si esercitano sopra piccolissimi appezzamenti di terreno con pochissimi operai, e quando non l'esercitano direttamente i proprietari, vi ha un qualche piccolo imprenditore.

Ma, nelle accennate industrie edilizie, di cave, di miniere perfino, tutto è precario, temporaneo, mutevole.

Il concetto d'assicurazione suppone che vi sia un capitale proprio dell'intraprenditore, o industriale, che abbia la prospettiva di lavori per anni ed anni, per qualche anno almeno.

Ma molte industrie, non soltanto piccolissime, perfino mezzane, non sono che materia di una determinata impresa che nasce, si svolge, si compie e non si rinnova, e non fa posto ad altre; altrettanto dicasi d'industrie che sono oggetto di esercizi a mandato altrui o per lo spaccio dei prodotti: si rinnovano e si mutano, e talvolta decadono, deperiscono in meno di un anno. Ora, il dare al concetto della legge una applicazione, così esagerata, mentre a giudizio mio risponderebbe poco al fine di essa, dappoi- chè, nella piccolissima, nella piccola ed anche nella mezzana industria o impresa, pur a parità di giornate di lavoro, il rischio è molto minore; d'altra parte recherebbe tale e sì intensa perturbazione, da doverne conseguire un danno enorme per tutta l'economia, e in specie per tutto il lavoro del paese.

E vi ha di più: con tal sistema si creerebbe una specie di monopolio per quei pochissimi che

avessero capitali bastevoli a portare in lungo e industrie e imprese, e potessero perciò sostenere l'assicurazione; mentre la grande massa dei piccoli e mezzani imprenditori o industriali solo in sostanza è tale in quanto non serve per conto altrui, ma in fatto poi non è costituita che di capo-lavoratori o piccoli speculanti i quali si giovano di limitati risparmi o lavorano col capitale altrui, vivono stentatamente, e non possono sopportare i più lievi aggravii: questi spesso bastano a farli fallire, costringendoli a tornare fiacchi e svogliati lavoratori a salario.

Ora tutti costoro non potrebbero mettersi in condizione di ottemperare alla legge dell'assicurazione obbligatoria. Ciò spingerebbe indietro la parte migliore della classe degli operai; precluderebbe la via alla benefica loro trasformazione in piccoli industriali o impresari.

L'articolo, fatale, assoluto che esige dovere ogni classe di esercenti industrie mandare le note del numero degli operai, distruggerà le piccole imprese, comprometterà le mezzane. Non è necessario che si specifichino i nomi degli assicurati, perchè si consente che i lavoratori sieno licenziati e sostituiti: ma il numero potrà mai essere durevole?

E dovrebbe pure esserlo per qualche tempo, pena il pagare l'assicurazione per operai che non lavorano, o salvo che anche l'onesto esercente sia spinto a frodare l'istituto assicuratore facendogli correre un rischio per un numero di operai maggiore di quello assicurato.

Il povero esercente deve mandare le note dei suoi operai al prefetto, questo le deve trasmettere al ministro; ma in moltissimi casi, ove la legge avesse applicazione, prima ancora che le comunicazioni sieno fatte, il lavoro sarà aumentato tre volte o disceso ad un terzo o cessato del tutto, in un infinito numero delle piccole industrie.

E anche nelle mezzane c'è tale e tanta mutabilità di vita economica, che esse non si prestano affatto al sistema della legge.

Io non voglio andare più avanti nelle mie considerazioni, perchè altrimenti finirei col darmi l'aria di combattere il progetto di legge anche nella parte alla quale mi voglio tenere estraneo.

Ma le fatte osservazioni mi penso debbano avere qualche peso nell'animo dell'Ufficio centrale e del sig. ministro; e li prego perchè

vedano almeno di circoscrivere di molto i limiti della loro legge.

Si è buttato il grave fardello delle disposizioni sugli infortuni nel lavoro agricolo, e si è fatto bene. Ma, persistendosi a voler estendere la legge a tutte le industrie dette pericolose, è necessità che almeno la si limiti a quelle, per le quali, senza gravi perturbazioni, ci sia qualche cosa da fare.

Però l'attuazione del mio concetto dovrebbe trovare posto in una serie di articoli, perchè ce ne saranno sei o sette che addirittura lo manomettono.

Io non aggiungo altro, perchè, ripeto, non voglio entrare nell'esame della legge; nè avrei fatte le brevi avvertenze, ove il sig. ministro non mi ci avesse spinto.

Voglio evitare, io dissi, che, ove nella discussione degli articoli mi credessi in dovere di fare qualche contraria osservazione, mi si rimproverasse il silenzio assoluto serbato nella discussione generale, e mi si dicesse: voi oppugnete un principio fondamentale, senza cui tutta la legge è sconvolta. Ora ve l'ho detto il mio pensiero: le costrizioni non mi piacciono.

E poi veda, signor ministro, e vedano gli onorevoli colleghi dell'Ufficio centrale, noi lavoriamo molto di esempio, e ne abusiamo. Non si dimentichi che non siamo nelle condizioni della Germania, nemmeno, anzi molto meno, dal riguardo industriale.

Non siamo neppure nelle condizioni dell'Austria e di altri paesi, i quali hanno e possono darsi il lusso di leggi come quella che discutiamo, e che son servite di materiale al dotto lavoro del nostro Ufficio centrale.

Anche la statistica difetta fra noi, in ordine alle industrie dette pericolose. Gli annuari di statistica, e anche le monografie, dicono niente, o troppo poco, delle industrie piccolissime, piccole e mezzane. Eppure è in esse, specie in ordine a cave e a costruzioni edilizie, che vive il massimo numero di esercenti, industriali o imprenditori. E non sappiamo, non possiamo anche lontanamente apprezzare, che genere di perturbamento apporteremmo a tanta parte della vita economica e del lavoro del paese, quando la legge si accettasse come oggi a noi si presenta.

Non aggiungo altro.

LEGISLATURA XVII — I<sup>a</sup> SESSIONE 1890-91-92 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 FEBBRAIO 1892

Senatore AURITI, *relatore*. Domando la parola. PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI, *relatore*. In mancanza di ogni annunzio di discussione generale, io ho pronunciato poche parole, senza svolgere completamente il nuovo concetto; non era che una preparazione assolutamente necessaria alla discussione parziale degli articoli. Ma cominciata così l'esposizione di qualche idea più o meno concreta, relativa ai diversi problemi suscitati da questo schema di legge, il signor ministro ha avuto l'agio di svolgere le sue teorie nel modo più largo e completo.

Io intendo di ritornare piuttosto sull'argomento quando parleremo dei diversi articoli, altrimenti qui la nostra controversia sui principî generali, indipendentemente dalle conseguenze concrete in cui ci dividiamo, apparirebbe una disputa dottrinale ed accademica. Una sola parola adunque in questo momento, ma unicamente a titolo di schiarimento.

È inutile dissimularlo: in fondo alla legge c'è una questione di diritto.

Il ministro dice: non si crea altro obbligo che quello di assicurare l'operaio dagli infortuni, e quindi pagare il premio necessario.

Ma se il premio deve essere tale che dia all'operaio una certa indennità fissata per legge, ciò significa diritto dell'operaio ad aver questa indennità.

Volete la prova di quanto io dico?

Nella legge è detto che se l'industriale non vuole assicurare il suo operaio presso una Cassa di assicurazione, fa un deposito di un capitale con cui pagare questa indennità nei casi eventuali d'infortunio, od anche crea una Cassa propria approvata dal Governo per assicurare l'adempimento di quegli obblighi.

Dunque l'obbligo è dell'indennità, l'assicurazione è il mezzo per soddisfare quell'obbligo. Vogliamo vedere come l'obbligo dell'indennità e dell'assicurazione sono interamente connesse tra loro anche nel sistema dell'Ufficio centrale?

Ecco, noi che cosa abbiamo detto? Posto che si tratti di pericoli insiti al lavoro, l'intraprenditore che ha il frutto intero di questo lavoro non può fare cadere tutto il danno che dal lavoro deriva e che è inevitabile, sul vero operaio; quindi è un principio di giustizia, non una assistenza legale, non una elemosina:

no, è un principio di giustizia, che una parte di questo danno sia rinfrancata dall'intraprenditore.

Ma quali sono le condizioni?

Due, che questo compenso non sia illusorio, e che questo compenso non schiacci le industrie.

E quale è il mezzo?

L'assicurazione.

Dunque l'assicurazione rende possibile di pagare l'indennità, perchè quest'obbligo dell'indennità non essendo un obbligo assoluto, un obbligo incondizionato, essendo determinato bensì alla condizione della possibilità, questa possibilità non si può raggiungere che con la assicurazione, ossia con la mutualità dei rischi, con l'associazione di tutti gli industriali, colla associazione di tutti gl'intraprenditori. È così che mentre ciascuno non paga che una piccola somma di premio, la indennità totale si viene a soddisfare là dove il danno avviene, mercè il contributo di tutti.

Quindi la connessione tra l'assicurazione e la indennità è indivisibile, non si può annullare, ma il fondamento di diritto resta sempre, imperocchè altrimenti non si potrebbe assegnare questa indennità, nè si potrebbe soddisfarla.

Noi abbiamo detto anzi di più. Nel progetto di legge si è data facoltà ad un intraprenditore di dire: io non assicuro, creerò una Banca apposita pel pagamento dell'indennità ai miei operai. Questa facoltà noi l'abbiamo potuto concedere, ma l'abbiamo più rigidamente limitata.

E perchè?

Perchè esiste già una Cassa Nazionale di assicurazione.

Per esistere una cassa di assicurazione con prospera vita è necessario che ci sieno da 80 a 100 mila assicurati. Se voi date la facoltà a ciascun intraprenditore di poter pagare l'indennità mercè creazione di una Cassa propria, o d'un deposito in capitale, non si creerà nessuna Cassa di assicurazione, e quegli intraprenditori che vorranno ricorrere a questo mezzo, dove troveranno l'organo necessario?

Allora essi si dorranno e diranno: voi ci date un carico soverchio per pagare questa indennità, tolto il mezzo dell'assicurazione con un premio discreto.

Ma, abbiamo noi soggiunto, una solidissima Cassa già esiste, creata con la legge del 1883,

che raccoglie già più di 100 mila assicurati, e quindi funziona regolarmente, e progredirà per gli effetti della presente legge; quindi possiamo assentire senza pericolo la facoltà che ci chiedono gli altri industriali. La questione di diritto c'è sempre in fondo.

Dunque l'obbligo dello Stato è di riconoscere questo diritto dell'operaio all'indennità, ma non solo di riconoscerlo in astratto. Esso deve fare in modo che quest'obbligo non opprime l'industria, e questo scopo non si può conseguire se non per mezzo dell'assicurazione.

Abbiamo due istituzioni essenzialmente connesse fra loro, l'una come diritto, l'altra come mezzo di attuazione. Se fossero staccate non potrebbero funzionare; unite insieme si completano a vicenda.

Io da parte mia dico che, rinunciando al principio giuridico, noi dovremmo ricorrere ai concetti generici di soccorso, di conciliazione, transazione e simili, ma non sappiamo il punto a cui arriveremo, perchè in forza di questo principio il Bismark ha organizzato tale serie di congegni da cui si ha, per titoli siffatti, un peso annuo di 125 milioni sull'industria germanica.

Nello stato attuale delle cose troviamo non la carità, non un principio utopistico, non l'assistenza legale, ma un principio di diritto che ha la sua ragione di essere dal concetto, non di responsabilità per colpa, ma di compenso per rischio professionale.

Il Senato potrà scegliere l'uno e l'altro principio; le applicazioni le dovrà fare quando tratteremo le questioni di colpa.

Ora secondo il sistema ministeriale, col principio di conciliazione e di transazione, potrà pure l'operaio essere reo di colpa, non ordinaria, ma di colpa gravissima portante ad una pena ristrettiva della libertà personale, e senza ammissione di circostanze attenuanti, e nonostante andrà a prendere la sua indennità alla Cassa.

Dirò ora poche parole in risposta all'onorevole Majorana. Il fenomeno nuovo che ha suscitato il nuovo problema è quello delle grandi industrie, è vero; ma la necessità, ma il principio della soluzione è comune a tutte le industrie ed imprese pericolose, e di queste è fatta la enumerazione nell'articolo 2 del progetto ministeriale, 5 del progetto dell'Ufficio centrale.

Una certa estensione maggiore si è data nell'articolo 3 ministeriale, che è il 7 nostro, in materia d'opere pubbliche, che si facciano nell'interesse dello Stato, delle provincie ed in alcuni casi anche dai comuni.

In queste ipotesi noi abbiamo detto, che trattandosi di enti che hanno fine non solo giuridico, ma anche etico, l'obbligo più esteso ad essi imposto era giustificato appunto da questo scopo superiore, mentre rapporto agli altri l'obbligo era ristretto nella sfera più limitata del diritto privato.

Del resto è codesta una questione speciale. I chiarimenti maggiori debbono rimettersi alla discussione degli articoli.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Debbo una breve replica alle cose dette in appoggio della sua tesi giuridica dall'onorevole relatore. Più si discute e più si vede che sul terreno dei principii astratti si può vagare in un senso o nell'altro, ma quando si discende sul terreno pratico, anche l'onor. Auriti è costretto ad entrare nella nostra via.

Si tranquillizzi l'onor. relatore, e creda che io non sono punto disposto a combattere l'impronta giuridica, che egli ha creduto di dare a questo disegno di legge.

È curioso come nella discussione di questo importante argomento si ripeta da noi lo stesso fenomeno, che si è manifestato nel Belgio, ove è pure allo studio un progetto di legge sugli infortunii del lavoro. Anche colà il progetto ha avuto la fortuna di avere per sostenitore un dottissimo giureconsulto, il Van Berghem, consigliere di Cassazione: ed il relatore belga, nè più nè meno come l'onor. Auriti, si è distillato il cervello per trovare ciò ch'egli chiama, il fondamento giuridico della legge.

La qual cosa non mi sorprende, essendo naturale che gli uomini, i quali professano le dottrine giuridiche, siano tratti dalle abitudini dei loro studi, e dall'indirizzo della loro mente a mettere il dritto dappertutto.

Ora io credo che il diritto è come il sale, che dà sapore a qualunque vivanda, e se lo si vuol cacciare ad ogni costo anche in questo progetto di legge non gli farò certo impedimento, ma a patto che serva di condimento non di sos-

tanza. Perchè, badate, il Van Berghem e i seguaci della scuola giuridica non sono di facile contentatura, e non si appagano di un fondamento astratto di dritto, ma vogliono cercare l'addentellato nel Codice civile.

Il Van Berghem, infatti, desume l'obbligo all'indennità non da un ordine di considerazioni astratte, come quelle seguite dal senatore Auriti, ma dall'indole del contratto di locazione d'opera. Sono le solite reminiscenze dottrinarie, che nel Belgio e nella Francia hanno fatto capolino per opera dei giuristi, in quel periodo in cui si voleva trovare nel Codice civile ad ogni costo la soluzione del grave problema degli infortuni del lavoro.

Il dotto relatore non ignora quante idee più o meno bizzarre furono messe innanzi per giustificare coi criteri del dritto comune l'obbligo a prestare l'indennità anche quando il danno è conseguenza di caso fortuito.

Il Van Berghem, seguendo una di quelle correnti, ammette l'obbligo all'indennità, ma come conseguenza del contratto. Il nostro relatore non va tanto innanzi: è troppo esperto delle nostre tradizioni giuridiche per desumere dal contratto di lavoro, come è contemplato nel nostro Codice, l'obbligo a rispondere del caso fortuito e della forza maggiore. Tolto di mezzo il contratto, la teoria dell'obbligo all'indennità resta campata in aria.

Voi parlate di diritto, di obbligo a prestare l'indennità senza indicare la sorgente, la causa giuridica di codesto diritto.

La responsabilità suppone la colpa: tolta questa di mezzo, vien meno il fondamento giuridico dell'indennizzo, com'è stabilito dal dritto comune. È vero che la legge, che discutiamo impone anch'essa un obbligo; ma è vero altresì che questo non si desume dal criterio giuridico della colpa, vera o presunta, ma da un criterio eminentemente sociale, cioè dalla necessità di provvedere alle conseguenze dolorose de' frequenti infortuni, che sono in gran parte effetto inevitabile dell'organizzazione della industria moderna.

Oltre di chè l'obbligo che noi costituiamo con questa legge non si riferisce all'indennità ma all'assicurazione.

Infatti il disegno ministeriale prescrive l'obbligo all'assicurazione, perchè si può, in nome dell'equità, ed in base al principio del rischio

professionale costringere gli industriali ad assicurare i loro operai, ma non potremmo in nessun caso costringerli ad indennizzare le conseguenze del caso fortuito, come vorrebbe l'onor. relatore.

È questa una pretesa inammissibile, e il migliore argomento per combatterla me lo fornisce lo stesso onor. Auriti quando dice che l'obbligo dell'indennità intanto si può imporre in quanto è possibile l'assicurazione.

Or che cosa è mai codesto diritto, che non si può sperimentare se non intanto e in quanto riesce poco incomodo e sopportabile a coloro, contro dei quali deve esercitarsi?

Se voi dite che l'obbligo all'indennità lo ammettete in quanto è coordinato all'assicurazione, venite senza avvedervene nel nostro sistema, cioè che oggetto della legge dev'essere l'assicurazione, perchè senza di essa voi non ammettereste l'obbligo che con questa legge s'impone all'industria; non l'ammettereste perchè l'obbligo a risarcire direttamente le conseguenze del caso fortuito e della forza maggiore schiaccerebbe l'industria.

Se fosse vero che gli operai avessero sempre e in ogni caso un diritto all'indennità, codesti riguardi di convenienza e di opportunità sarebbero fuori di luogo, giacchè l'esperimento di un diritto non può subordinarsi al comodo altrui. Se ho un credito l'esigo, e la legge deve prestarmi il suo appoggio senza guardare se l'esazione del credito riduce nella miseria il debitore.

Ma quando parlate di equi risarcimenti, di indennità commisurate non al danno patito, ma alla potenza contributiva dell'industria, che deve sopportarli, voi uscite dal campo del diritto e vi trovate in quello dell'equità.

L'ultimo esempio addotto non rincalza certamente la vostra tesi.

Fu ricordato che l'obbligo dell'assicurazione non è assoluto, potendo gl'industriali farsi essi medesimi assicuratori dei propri operai mediante il versamento di un capitale, che risponda al servizio delle indennità nella misura fissata dalla legge.

Comincio dal notare che cotesta facoltà non era scritta nel progetto primitivo. Introdotta di sbieco in via eccezionale, venne allargata esageratamente nella proposta dell'Ufficio centrale, ma non cessa per questo di essere l'eccezione e non

la regola, tanto vero che l'onor. relatore faceva rilevare che se di codesta facoltà usassero ed abusassero gl'industriali, si renderebbe quasi impossibile l'assicurazione, perchè questa è poggiata sui grandi numeri; e se ognuno potesse trovare facile modo di sfuggirvi, le Casse assicuratrici non avrebbero modo di adempiere al loro ufficio.

Lasciamo dunque il campo delle astrazioni, ove ognuno può sbizzarrirsi a suo modo, e guardiamo le cose come sono. Quando questa legge sarà votata, l'industria avrà un peso di più, ma un peso sopportabile, qual è quello dell'assicurazione, non il peso insopportabile delle indennità. L'onere dell'assicurazione potrà essere messo in conto dalle spese di esercizio, il peso della indennità intaccherebbe il capitale.

Ecco perchè voi avete chiesto all'Ufficio di statistica che vi dicesse quale è l'onere che con questa legge s'impone alle industrie nazionali. Se nell'animo vostro fosse prevalso il concetto del diritto assoluto dell'operaio all'indennità, voi non avreste fatto quelle ricerche, imperocchè al concetto del diritto assoluto corrisponde il risarcimento integrale del danno. Quando nel fissare le indennità voi più che all'entità del danno patito, ponete mente all'onere, che potrà venirne agli industriali, voi sostituite ai criteri severi del diritto comune, quelli più miti e più flessibili della pubblica utilità.

Se invece s'impone l'obbligo dell'assicurazione per sovvenire alla sorte misera degli operai, allora è giusto disporre le cose in modo che codesto provvedimento d'equità sociale non schiacci l'industria, perchè facendo altrimenti si riuscirebbe alla strana conseguenza, che per venire in soccorso degli operai e tutelarli contro ai possibili danni degli infortuni, si distruggerebbe l'industria che è per essi sorgente di lavoro e di guadagni.

Ecco, o signori, come si pone la questione; e ridotta in questi termini non vale la pena d'insistere in dissertazioni teoriche, e val meglio discendere senz'altro all'esame degli articoli, dove i principî si vedono nella loro pratica attuazione, ove più che alla scaturigine dell'obbligo saremo costretti a misurarne le conseguenze, e se queste ci sembreranno eque, giuste e adeguate al bisogno sociale, cui vogliamo porre riparo, se giovano agli operai senza rovinare l'industria, allora potremo dare alla

legge il nostro suffragio, soddisfatti di aver provveduto a lagrimevoli miserie senza crearne delle altre.

Gl'industriali avveduti, anche prima che una legge loro ne imponesse l'obbligo, provvedono già spontaneamente all'assicurazione.

Le statistiche della Cassa Nazionale di Milano e quelle delle altre istituzioni consimili, ci dimostrano che non vi è grande industria in Italia, la quale non abbia assicurato i suoi operai, e prima fra tutte l'industria mineraria siciliana, della quale parlò eloquentemente il senatore Majorana.

L'industria delle miniere in Sicilia è quella che dà maggior numero di assicurati, il che torna a lode degli industriali di quella nobile regione, che han dato prova di previdenza e di sollecitudine per quelle misere popolazioni, che si affaticano in così rude e periglioso lavoro.

Senatore AURITI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI, *relatore*. Non dirò che tre proposizioni.

Per me il diritto non è tutto nel Codice civile; il Codice è il diritto tradizionale codificato, ma al di fuori del Codice si va elaborando un nuovo diritto, secondo i nuovi rapporti che si creano, come nel diritto commerciale, nel diritto internazionale privato.

E se facciamo una nuova legge, questa non crea ma sanziona un diritto preesistente.

I diritti sono dei rapporti; se quindi di regola sono condizionati in senso lato, non assoluti, hanno tutti un'esistenza necessariamente connessa a quel complesso di fatti che ne costituisce la condizione. Da ultimo la facoltà data all'intraprenditore di non pagare il premio di assicurazione sopra una Cassa di assicurazione, ma di assicurare direttamente sopra di sé l'adempimento dell'obbligo dell'indennità legale all'operaio esiste nel progetto ministeriale; noi l'abbiamo ammessa di malincuore, ma la abbiamo più rigidamente limitata.

È il ministro che riconosce che l'obbligo assoluto è di pagare l'indennità, non il premio corrispondente come mezzo a quella indennità.

PRESIDENTE. Rimanderemo il seguito della discussione a domani.

LEGISLATURA XVII — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1890-91-92 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 FEBBRAIO 1892**Risultato di votazione.**

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione, e prego i signori senatori, segretari, di voler procedere alla numerazione dei voti.

(I senatori segretari, procedono allo spoglio delle urne).

Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto dei seguenti progetti di legge:

Sull'esercizio dei telefoni:

Votanti . . . . .	93
Favorevoli . . . . .	84
Contrari . . . . .	8
Astenuti . . . . .	1

(Il Senato approva).

Convenzione con le società esercenti le strade ferrate per il servizio di navigazione fra Reggio e Messina, in corrispondenza coi treni ferroviari:

Votanti . . . . .	90
Favorevoli . . . . .	84
Contrari . . . . .	5
Astenuti . . . . .	1

(Il Senato approva).

Autorizzazione alle provincie di Aquila, Bergamo ed altre dieci di eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti per l'anno 1892 il rispettivo limite medio del triennio 1884-85-86:

Votanti . . . . .	91
Favorevoli . . . . .	75
Contrari . . . . .	15
Astenuti . . . . .	1

(Il Senato approva).

Abolizione delle servitù di legnatico nel territorio di Tatti (Massa Marittima):

Votanti . . . . .	93
Favorevoli . . . . .	85
Contrari . . . . .	7
Astenuti . . . . .	1

(Il Senato approva).

Vendita ai comuni di Cornuda, Cessalto e Chiarano dei boschi Fagarè, Olmè e San Marco di Campagna in provincia di Treviso:

Votanti . . . . .	94
Favorevoli . . . . .	84
Contrari . . . . .	9
Astenuti . . . . .	1

(Il Senato approva).

Domani alle due seduta pubblica col seguente ordine del giorno:

Discussione dei seguenti progetti di legge:

Provvedimenti per gl'infornuti nel lavoro; (seguito).

Legge Consolare.

La seduta è sciolta (ore 6).

**Errata.** — Nel resoconto della seduta del 19 febbraio: Discussione del progetto di legge: «Organici, stipendi e tasse per gli istituti d'istruzione secondaria classica» (n. 114), sono occorse talune inesattezze.

A pag. 2292 prima colonna, linea 15<sup>a</sup>, dove dice « L. 433,600 » deve dire « L. 433,800 » — e nella linea successiva, dove dice « L. 4,486,600 » deve invece dire « L. 4,848,400 »;

A pag. 2298, tabella A, alla sest'ultima linea, ultima colonna (Spesa complessiva) invece della cifra « 433,000 » deve scriversi « 433,800 »;

A pag. 2299, stessa tabella A, dove dice « Reggenti di 1<sup>a</sup> classe » deve dire semplicemente « Reggenti » e immediatamente sotto, invece di « Incaricati di 2<sup>a</sup> classe » deve dire « Incaricati, di 1<sup>a</sup> classe » e poi sotto ancora: « Incaricati di 2<sup>a</sup> classe ». E al totale dell'ultima colonna (Spesa complessiva) invece della somma di L. 4,848,400, deve leggersi « L. 4,848,000 ».

Alle tabelle A e B va aggiunta la tabella C seguente citata nell'art. 2 del progetto:

**Tabella C delle tasse scolastiche per i licei e ginnasi****Liceo.**

Esame d'ammissione . . . . .	L. 40
Immatricolazione . . . . .	» 20
Iscrizione annua . . . . .	» 60
Esame di licenza . . . . .	» 75
Diploma di licenza . . . . .	» 10

Per l'esame di licenza gli alunni delle scuole private pagheranno L. 100.

**Ginnasio.**

Esame d'ammissione . . . . .	L. 10
Immatricolazione . . . . .	» 10
Iscrizione annua . . . . .	» 30
Esame di licenza . . . . .	» 40
Diploma di licenza . . . . .	» 5

Per l'esame di licenza gli alunni delle scuole private pagheranno L. 55.