

LXXXIX.

TORNATA DEL 26 FEBBRAIO 1892

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Seguito della discussione del progetto di legge: Provvedimenti per gli infortuni nel lavoro* — Discorrono sull'art. 2 i senatori Cambray-Digny, il ministro di grazia e giustizia, ed i senatori Auriti relatore, Majorana-Calatabiano, Di Sambuy — Approvazione dell'art. 2 e degli articoli da 3 a 7 inclusivo, intorno ai quali parlano i senatori Scelsi, Cannizzaro, Cambray-Digny, Di Sambuy, Auriti relatore, ed il ministro di grazia e giustizia; e successivamente degli articoli 1 e 1 bis (questo in sostituzione dell'art. 15 del progetto ministeriale), stati rinviati nella seduta precedente all'Ufficio centrale, dopo osservazioni dei senatori Vitelleschi, Di Sambuy, Calenda Vincenzo, Cannizzaro, del ministro e del relatore senatore Auriti.

La seduta è aperta alle ore 3 pom.

È presente il ministro guardasigilli.

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

Seguito della discussione del progetto di legge:
« **Provvedimenti per gli infortuni nel lavoro** »
(N. 33).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Provvedimenti per gli infortuni nel lavoro.

Come il Senato rammenta furono rimandate le varie proposte sull'art. 1° all'Ufficio centrale perchè ne riferisse, e s'iniziò la discussione dell'art. 2° del progetto ministeriale di cui torno a dar lettura:

Art. 2.

Devono essere assicurati contro gli infortuni del lavoro in conformità alle prescrizioni della presente legge:

1. Gli operai occupati nelle miniere, nelle cave, nelle costruzioni edilizie, nelle industrie che trattano materie esplodenti, negli arsenali, e nei cantieri di costruzioni marittime;

2. Gli operai occupati in numero maggiore di dieci negli opifici, i quali fanno uso di macchine mosse da forza di agenti inanimati.

L'obbligo dell'assicurazione degli operai in tutte le industrie e stabilimenti sopra enumerati ha luogo anche quando essi sono esercitati dallo Stato, dalle provincie e dai comuni oppure da Società e da imprenditori che ne abbiano avuta concessione da questi enti.

Ebbe ieri la parola su questo articolo l'onorevole senatore Majorana: do ora facoltà di parlare al signor senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Signori Senatori, io mi sono astenuto dall'intervenire nella discussione generale di questa legge, parendomi che essa si andasse svolgendo sopra un terreno sul quale mi sarei trovato a disagio; imperoc-

chè essa più che altro si è estesa sulle materie giuridiche.

È vero che alcuni oratori la ricondussero sopra un terreno a me più familiare: nonostante mi parve che quelle modeste osservazioni che io avrei desiderato di fare, potessero trovare sede nella discussione degli art. 1 e 2.

Oggi a dire il vero non mi torna facile lo sviluppare chiaramente il concetto mio, senza conoscere quale sarà l'art. 1 della legge. Tuttavia mi proverò.

L'impressione che io provo dalle proposte che si sono fatte, è che esse si applichino in un campo troppo esteso e troppo vasto, al punto, secondo l'opinione mia, di farmi dubitare dell'efficacia di questa legge.

Gli articoli 2 e 3 suppongono ammessi due concetti, che sono il fondamento della legge, cioè l'assicurazione come rimedio ai rischi del lavoro, l'obbligatorietà dell'assicurazione come mezzo per renderla assolutamente efficace.

Sul primo punto io concordo coll'onorevole ministro e con tutti gli oratori che hanno parlato finora.

Davanti alla molteplicità degli infortuni che si verificano e di cui abbiamo le prove nelle statistiche, l'assicurazione pare a me il migliore, e più opportuno compenso ai pericoli che corrono gli operai; perciò il propugnare l'assicurazione, come del resto si è fatto da più anni, colla fondazione della Cassa Nazionale dell'assicurazione, e l'educare gli operai e padroni ad approfittarne sopra una larga scala, mi paiono concetti di grande interesse politico ed umanitario.

Quindi io non mi dilungo su questa parte dell'argomento, perchè oramai credo che tutto il Senato in questo è pienamente d'accordo.

L'obbligatorietà della assicurazione, che vuol dire imporre per legge di assicurarsi, a tutte le industrie dove può essere un pericolo di infortunio o piccolo o grande, a me pare cosa, non lo dissimulo, abbastanza grave ed alla quale io esito assai ad associarmi. E prima di tutto, signori, è egli vero che l'obbligatorietà sia assolutamente necessaria a rendere l'assicurazione efficace?

L'onorevole ministro nei suoi splendidi discorsi ha più volte esposto gli effetti prodigiosi dell'assicurazione in Inghilterra; ma se io non

erro in Inghilterra l'assicurazione non s'impone per legge.

Del resto noi in Italia abbiamo il difetto che quando si crea un istituto, o si pubblica una legge di qualunque specie, si pretende di vederne immediatamente gli effetti, senza tener conto delle necessità del tempo. Noi abbiamo qualche anno fa istituito la Cassa Nazionale per l'assicurazione contro gl'infortuni del lavoro. Questa Cassa nazionale, da quanto ho udito nella precedente discussione, ha già 110,000 assicurati. Contando poi quelli che si sono assicurati alle Società private, si può calcolare che in Italia ci siano circa 150,000 assicurati contro gl'infortuni nel lavoro.

Ora, o signori, sono appena 4 o 5 anni che questo Istituto, affatto sconosciuto fra noi, ha cominciato a funzionare e già si pretenderebbe che avesse un milione e mezzo di assicurati. Questo è impossibile.

Io immagino che cercando di incoraggiare padroni ed operai ad approfittare di quest'Istituto, non sarebbe poi tanto necessario di rendere obbligatoria l'assicurazione.

L'obbligatorietà poi conduce necessariamente ad un'ingerenza eccessiva del Governo. E voi avete udito, o signori, che si tratta d'imporre, di formulare regolamenti non solo per tutte le industrie ma direi quasi per ogni opificio di dieci operai.

Ho sentito accennare nella discussione a 30 mila regolamenti. Io confesso che agli occhi miei tutto questo pare un eccesso.

Ricordo una arguta osservazione di taluno che paragonava le consuetudini europee con quelle dell'America settentrionale, e diceva che in Europa si vuole che la metà della popolazione sorvegli l'altra metà perchè non si rompa le gambe.

E questo non basta; l'obbligatorietà conduce ad un'altra conseguenza; conduce cioè alla conseguenza che il Governo debba fissar lui i premi dell'assicurazione. Ed è naturale: poichè finchè l'assicurazione è libera il premio di assicurazione liberamente dibattuto tra l'assicurante e l'assicurato finisce per essere stabilito di comune accordo; quando l'assicurato è obbligato ad assicurarsi è evidente che ci vuole una autorità che determini il premio di assicurazione e questa non può essere che il Governo.

Orbene, l'onorevole ministro ha esposto al Senato esempi che gli vengono dati da quello che si fa in Germania, da quello che si fa in Austria.

Io domando perdono al Senato, ma il tempo mi è assolutamente mancato di studiare le leggi di questi due imperi, però dalle cose stesse che ho sentito dire qui mi pare di rilevare che in Austria l'iniziativa del sistema non è venuta dal Governo, è venuta dagli stessi industriali, i quali hanno incominciato a fare regolamenti per le loro officine, si sono intesi e collegati fra loro per armonizzare questi regolamenti e poi hanno invocato l'autorità del Governo per renderli più efficaci, il che fa una certa differenza col sistema che è proposto di imporre con una legge, e l'obbligatorietà dell'assicurazione, e la facoltà al Governo di fare i regolamenti per stabilirne le norme.

Con tutto ciò non posso tacere che le parole del ministro su questo punto hanno fatto in me grandissima impressione, poichè le statistiche provano che ottanta casi su cento sono dovuti al caso fortuito e non darebbero luogo ad indennità di sorta.

Ho considerato che la grande industria moderna ha caratteri affatto nuovi, che i mezzi, le macchine che vi s'impiegano, pericolose in se stesse, portano per conseguenza di moltiplicare gli infortuni, che, per conseguenza, è, fino ad un certo punto, nel dovere e nel diritto dell'autorità di procurare che questo stato di cose non produca le conseguenze fatali, che in grande proporzione le statistiche ci mostrano.

Quindi mi pare che si possa consentire l'assicurazione obbligatoria, finchè si tratta di grandi industrie, di grandi agglomerazioni di operai ed anche di industrie essenzialmente pericolose.

Ma quando io vedo che nel progetto di legge per le industrie per se stesse innocue si estende l'azione di questa legge fino agli opifici di dieci operai, confesso che mi sembra che l'opera del ministro di regolare tutta questa immensità di opifici con tanti regolamenti quante sono le industrie, e anche distintamente con speciali regolamenti a ciascun opificio, sia opera colossale, che diventa e diventerà inefficace, e confesso che a questa estensione io non credo che sia giustificato estendere la tutela.

Altrettanto poi si dica delle industrie pericolose; le quali ieri sentii dire che avevano un limite facile ad attuarsi nella legge per l'inter-

vento dei fanciulli negli opifici, e nel regolamento che fissò le norme per l'applicazione.

Ora io ho ricercato questa legge, per rendermi conto se veramente parlando di industrie pericolose si poteva riferirsi al regolamento che ne è conseguenza; e tenere come limite cotesto elenco.

Ho trovato che il regolamento per l'applicazione della legge sul lavoro dei fanciulli, principalmente riguarda le industrie nocive alla salute, non quelle che mettono a pericolo l'integrità delle persone; quindi sarebbe indispensabile agli occhi miei, che a questa legge che discutiamo si unisse l'elenco delle industrie veramente pericolose che si vogliono obbligare alla assicurazione.

Io non sono solito tediar il Senato con lunghi discorsi, e quindi arrivo alla conclusione, che sarebbe questa: che per le industrie innocue, per le quali il limite sarebbe a dieci operai, questo limite si elevasse alcun poco.

Non vorrei fare una proposta precisa, ma credo che se si andasse a 20 o 30 operai, si arriverebbe subito a una limitazione degli stabilimenti e degli opifici, e si renderebbe più facile e più possibile l'applicazione di questa legge.

Del resto, quanto alle industrie pericolose di cui l'art. 2 non parla, perchè ne era detto nell'art. 1, potremo tornarne a parlare quando questo articolo verrà.

Il concetto mio però lo espongo subito, e sarebbe quello che la legge ne contenesse la tabella addirittura e non ci fosse così nulla di incerto nei limiti dell'azione di questa legge.

Questo è il concetto che ho l'onore di esporre al Senato e sentirò poi se incontrerò il favore sia dell'Ufficio centrale che del sig. ministro.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole guardasigilli.

CHIMIRRI, ministro di grazia e giustizia. Comincerò dal dileguare un equivoco, nel quale parmi sia incorso l'onor. senatore Cambray-Digny.

L'art. 1 e l'art. 2, s'egli ben guarda, concernono disposizioni di ordine diverso, ed hanno diversa efficacia.

Nell'art. 1 si annoverano le industrie le quali hanno obbligo non di assicurare gli operai, ma di adottare misure preventive per tutelare gli operai contro gli accidenti del lavoro. Nell'ar-

articolo 2 invece si specificano le industrie di maggior pericolo, alle quali oltre l'obbligo del regolamento, s'impone l'obbligo della assicurazione.

Quando si tratta d'imporre soltanto l'obbligo dei regolamenti si può essere più larghi; ma, quando si tratta di addossare l'onere dell'assicurazione obbligatoria, bisognava andar più cauti.

Per la qual cosa, essendo sorto dissenso con l'Ufficio centrale sul punto di decidere se le industrie sottoposte all'obbligo dell'assicurazione dovessero essere specificate nella legge o enumerate in una tabella compilata dal Governo, pregai l'Ufficio centrale di riflettere se non convenisse meglio, trattandosi di cosa così importante, farle specificare dalla legge. Ecco perchè nell'art. 2 vennero esattamente designate le industrie, le quali sono soggette all'obbligo dell'assicurazione.

Dato questo schiarimento, risponderò brevemente alle osservazioni fatte ieri dall'onor. Majorana, ed in parte oggi ripetute dall'onorevole Digny.

L'onor. Majorana fu il primo a levar la voce per combattere il fondamento giuridico su cui riposa, non già il progetto di legge, ma la dotta relazione del senatore Auriti.

Se nonchè, confutando la teorica del relatore, spinse di sbieco la punta de' suoi argomenti contro i criterî che stanno a base del progetto ministeriale.

Da queste opposte maniere di avvisare il problema che ci affatica, si deduce, io ne deduco la necessità di procedere per via di transazione. Questo concetto non solo domina la legge, ma s'impone anche a coloro che ne discorrono, i quali, se vogliono venire a pratiche conclusioni, devono tenersi egualmente discosti da' partiti estremi.

In questo argomento bisogna lasciar da parte i principî assoluti e le teorie taglienti, e procedere con criterî molto flessibili e concreti.

Il discorso dell'onor. Majorana ha appunto il torto di vagare nell'astratto.

Quando egli combatteva il concetto che nell'operaio vi fosse un diritto assoluto a ripetere l'indennità, egli aveva buon giuoco, imperciocchè questo diritto nella forma da lui espressa non si poteva ammettere.

Ma non credo che egli avesse ragione nel

combattere il criterio dell'equità e dell'opportunità, su cui riposa il disegno ministeriale.

Occorre che ci facciamo un concetto chiaro di quello che è l'assicurazione in genere, per parlare poi dell'assicurazione obbligatoria.

Imperciocchè senza di questo noi andremmo in vani erramenti senza cogliere il vero punto della questione.

Abbiamo noi bisogno di andar cercando la sorgente, o la radice del diritto all'indennità per trarne la conseguenza dell'obbligo dell'assicurazione?

Si dice: dobbiamo farlo; altrimenti l'assicurazione degenera in assistenza.

Questo sarebbe esatto se tutto l'onere dell'assicurazione fosse a carico dell'imprenditore dell'industria; o se si riconoscesse nell'operaio un diritto, sia pure imperfetto, a ripetere l'indennità, ricavato da quell'ordine d'idee sbagliate, che fecero decretare altrove la carità legale.

Ma il concetto dell'assicurazione non risponde a simili criterî.

L'assicurazione ha per suo fondamento la previdenza; per iscopo la ripartizione dei rischi industriali su coloro che vi sono esposti, e per norma l'equità e la giustizia sociale.

Come il proprietario previdente assicura dall'incendio la sua casa, ed il colono assicura il campo dalla grandine, così è savio e provvido consiglio assicurare nell'industria il meccanismo umano, che collabora alla produzione, e più d'ogni altro è esposto alle fatali conseguenze de' disastri.

Ma chi deve provvedere all'assicurazione?

Tutti e due gli elementi che concorrono a produrre le ricchezze industriali, cioè, capitale e lavoro. Non è giusto che nell'assicurazione concorra solo il proprietario dell'industria, perchè questa se profitta a lui principalmente, profitta pure all'operaio.

Perciò in tutte le leggi, che accettano il principio dell'assicurazione obbligatoria, è detto in una forma o nell'altra, che devono concorrere a pagare il premio l'industriale e l'operaio.

Così al concetto esageratamente giuridico dell'obbligo assoluto del proprietario di prestare un'indennità si surroga il concetto economico sociale di una indennità assicurata mediante il congegno de' premi, pagati dai capi-fabbrica e dagli operai.

Fu lungamente dibattuto quale doveva essere la parte di premio da addossare all'industriale, e quale all'operaio; e nel primitivo progetto presentato alla Camera dei deputati, si proponeva che nove decimi li dovesse pagare l'industriale, un decimo l'operaio.

In Germania, dove il sistema dell'assicurazione obbligatoria è assai più esteso e comprensivo, l'operaio vi concorre in una forma speciale in quanto che l'assicurazione per gli infortuni non è operativa se non a cominciare dalla 14^a settimana. Durante le prime 13 settimane provvede la Cassa delle malattie, alla quale concorrono insieme operai ed industriali, i primi per due terzi, i secondi per un terzo. Nella legge austriaca gli operai concorrono pagando la decima parte del premio.

Il progetto che voi discutete in apparenza toglie il concorso dell'operaio, ma in realtà lo mantiene. Noi abbiamo pensato che obbligare gli operai a pagare un decimo del premio, dando loro il diritto di mettere gli occhi nei bilanci del proprietario, non è cosa conveniente e gli industriali stessi preferiscono pagare essi questo decimo anzichè subire la molesta ingerenza degli operai nei loro affari. Ma noi abbiamo voluto che in una forma indiretta questo concorso dell'operaio vi sia, facendo decorrere l'obbligo al pagamento delle indennità o dei sussidi dopo il decimo giorno.

Le lesioni che producono lievi conseguenze, si confondono con la malattia, e queste noi poniamo a carico dell'operaio, perchè non abbiamo Casse speciali a questo scopo; e questo costituisce il concorso indiretto dell'operaio.

Dunque l'assicurazione più che un fatto giuridico, è un fatto economico, un fatto sociale: è la previdenza applicata ai rischi del lavoro.

Ma in tal caso il senatore Digny domanda: perchè la rendete obbligatoria? Non abbiamo istituita per questo la Cassa Nazionale per gl' infortuni che ha sede in Milano?

La Cassa Nazionale per gl' infortuni rese lo devoli servizi. Costituita a scopo filantropico con capitale versato delle maggiori Banche di emissione, gratuitamente amministrata con intelletto d'amore, si sperava che dovesse attirare a sè un numero di operai assai maggiore di quello che venne testè ricordato.

Si volle con ciò tentare il sistema dell'assicurazione volontaria a tipo inglese; ma l'espe-

rienza, gli sforzi fatti, gli effetti magri che abbiamo conseguito, attestano che quel tentativo è fallito.

Onor. Cambray-Digny, in Inghilterra funziona e ha potuto funzionare l'assicurazione volontaria perchè l'educazione è più diffusa, perchè nell'operaio inglese il senso della previdenza e del risparmio è più sviluppato. Ma da noi ove mancano codesti coefficienti, dove l'operaio non guadagna tanto da risparmiare quel che occorre per pagare il premio dell'assicurazione; è facile intendere come non abbia attecchito un sistema il quale ha prodotto così utili effetti in Inghilterra.

Nè di ciò chiamo in colpa gli industriali del nostro paese: anzi, se guardiamo ai fatti, vi è ragione di rallegrarsi vedendo come parecchi fra loro senza aspettare che la legge ve li obbligasse, hanno per senso umanitario e di previdenza essi stessi assicurato i loro operai contro gli accidenti del lavoro.

Ma queste eccezioni provano che la maggioranza degli industriali e degli operai, lasciati a se medesimi, non s'inducono a giovare di codesto istituto.

Se guardiamo agli altri paesi, si vedrà che un po' alla volta, nonostante le ripugnanze, il concetto dell'assicurazione obbligatoria si è fatto strada e si è imposto.

In Germania, in Austria questo sistema funziona da un pezzo: in Francia e nel Belgio vi era assai più ripugnanza che da noi per adottarlo. Se si leggono i progetti di legge presentati al Parlamento francese e quello preparato per il Belgio, si è convinti che le ripugnanze furono vinte dalla necessità, e quei due paesi entrano anch'essi a piene vele nel mare dell'assicurazione obbligatoria.

Ho ricordato l'esempio della Svizzera, che tentò tutte le vie per liberarsi dalla necessità di adottare questo sistema. Ebbene, da ultimo videsi costretta ad accettarlo!

Quindi, se togliete l'Inghilterra, che per ragioni speciali e per la condizione dei suoi operai, non ha avuto bisogno di adottare l'assicurazione obbligatoria, questo sistema, un po' prima o un po' dopo, è divenuto prevalente.

Noi siamo passati per tutti questi stadi. Si cercò dapprima di provvedere con la responsabilità esacerbata; non ci riuscimmo, e si tentò l'assicurazione volontaria, che non fece

buona prova; ed eccoci ora all'ultimo stadio: assicurazione obbligatoria. Ma accettando questo sistema, noi ci siamo avvisati di applicarlo sì, ma lentamente, cautamente ed in certi limiti. Ed in ciò abbiamo seguito l'esempio dei paesi che ci precedettero per questa via, perchè la Germania non applicò il sistema di botto a tutte le industrie, ma lo andò allargando di mano in mano. Se l'on. senatore Digny vorrà consultare quali industrie in Germania sono ora sottoposte all'assicurazione obbligatoria, vedrà che non ne sfugge nessuna, nemmeno l'industria agricola e forestale.

In Austria non è così larga l'enumerazione delle industrie soggette all'assicurazione obbligatoria, ma leggerò le due categorie più ampie e basterà per scorgere quanto quelle iscritte nell'art. 2 del nostro progetto sono più ristrette:

« Tutti gli operai e impiegati occupati nelle fabbriche, nelle officine, nelle miniere di minerali non riservati, nei cantieri, nei carenaggi e nelle cave, nei locali annessi a questi stabilimenti, sono assicurati contro le conseguenze di infortuni che ad essi accadono nello stabilimento in conformità delle disposizioni della presente legge ».

« Tale disposizione si applica anche agli operai e agli impiegati, che sono occupati in quegli stabilimenti, che estendono le loro operazioni all'esecuzione di lavori di costruzione e alla fabbrica di edifici, ecc. ».

Agli stabilimenti indicati nel primo alinea sono pareggiati quegli stabilimenti nei quali sono prodotte o adoperate materie esplodenti, quegli stabilimenti industriali, agricoli e forestali, nei quali sono adoperate caldaie a vapore, o meccanismi mossi da forze elementari o da animali.

Noi non siamo andati tanto oltre. Prima di tutto, tutte le industrie agricole furono messe da parte, e a che abbiamo circoscritta l'efficacia immediata di questa legge?

In primo luogo agli operai « occupati nelle miniere, nelle cave, nelle costruzioni edilizie (il Senato sa come in questi lavori sieno frequenti gli infortuni), nelle industrie che trattano materie esplodenti, negli arsenali e nei cantieri di costruzioni marittime », sono tutte industrie pericolose per sé medesime o per i meccanismi che adoperano, e quindi non potevano sfuggire all'impero di questa legge.

In secondo luogo l'obbligo dell'assicurazione si estende agli operai « occupati in numero maggiore di dieci negli opifici, i quali fanno uso di macchine mosse da agenti inanimati ».

Qui si richiede l'uso delle macchine donde nasce il pericolo, ed un certo numero di operai.

Il numero degli operai nelle altre leggi va da cinque a dieci; noi ci siamo attenuti al massimo.

Da quanto ho avuto l'onore di dire emergono chiari questi due concetti; che noi abbiamo prescelto il sistema dell'assicurazione, perchè esso risponde al concetto del rischio professionale; che all'assicurazione abbiamo dato un carattere misto di giustizia sociale e di previdenza. Perciò all'assicurazione desideriamo concorrano insieme capitale e lavoro; il capitale sostenendo la maggior parte del rischio, il lavoro sostenendo la minor parte.

Abbiamo poi stimato doversi dare svolgimento graduale agli effetti di questa legge, circoscrivendone per ora gli effetti a quelle industrie, nelle quali il pericolo fosse maggiore, ed evidente, e queste industrie, non vagamente, ma in maniera chiara e precisa, da non dar luogo ad equivoci, noi abbiamo enumerate nell'articolo 2.

Abbiamo ritenuto che l'assicurazione deve essere obbligatoria, perchè tutti i tentativi fatti per renderla soltanto volontaria sono falliti, perocchè di fronte alla frequenza e alla gravità dei disastri non poteva lo Stato rimanere indifferente. Il suo intervento è legittimo perchè il proteggere la integrità personale e la vita dei cittadini è una delle sue più alte funzioni, è inoltre opportuno ed urgente perocchè codesti infortuni del lavoro, non sono fenomeni accidentali e passeggeri, ma costanti, ed effetto necessario dell'organizzazione dell'industria moderna; è giusto e doveroso perchè importa alla Società, che tra questi due elementi che concorrono alla produzione della ricchezza nazionale, cioè il capitale ed il lavoro, vi sia pace e concordia, e non lotte ed attriti. Da ciò è chiaro che l'assicurazione obbligatoria, è il mezzo più efficace per risolvere una delle tante questioni che affaticano la mente dei filantropi e degli uomini di Stato.

Senatore AURITI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

LEGISLATURA XVII — 1^a SESSIONE 1890-91-92 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 26 FEBBRAIO 1892

Senatore AURITI, *relatore*. Pochissime parole io dirò non per toccare alla parte troppo astratta dei principî, ma per ricordare che anche nella mia relazione, svolgendo le ragioni che all'Ufficio centrale parevano prevalenti, io soggiungeva:

« A questa dottrina ha aderito l'Ufficio centrale del Senato, e ne dedurrà le conseguenze, pur sorreggendole con l'altro ordine di ragioni svolte con ampiezza e vigore nella relazione ministeriale ».

La differenza è in questo che nel doppio ordine di ragioni cospiranti quasi alle stesse conseguenze, a noi è il principale il concetto giuridico, è l'accessorio quello di convenienza, di conciliazione, d'interesse sociale, e viceversa il ministro dice, no, quest'altro ordine è il principale, è ciò che può aver rapporto al puro diritto, al fondamento giuridico, non ha tutt'al più che il carattere di equità ispirata ad alte considerazioni d'interesse sociale.

Prendo altresì la parola, perchè non sembrasse aver io voluto lasciare senza risposta, senza dar loro importanza, le considerazioni, le obiezioni dei signori senatori Majorana e Digny.

Il senatore Majorana ha pronunciato un grave discorso, che ha in fondo qualche cosa di speciale: è un riassunto di tutte le obiezioni che a nome delle dottrine economiche si sono fatte al sistema dell'assicurazione obbligatoria.

Però egli deve convenire che ha dato le armi della sua dialettica stringente e della sua calda parola a dottrine già ventilate e dibattute, a cui i sostenitori dell'assicurazione obbligatoria hanno risposto, non dico vittoriosamente, ma in modo che adesso si rivela come prevalente nella corrente della opinione generale degli Stati europei. E venendo all'umile sfera in cui mi trovo, rilevo che nella mia relazione ricordava i dubbi che avevano turbata la mente dell'illustre, compianto Minghetti, quando temeva che la assicurazione obbligatoria avrebbe potuto trarre dietro di sé un qualche abbassamento nei salari! Ed io risposi: vedete che il modo come questa assicurazione obbligatoria è oggi sanzionata fra noi, la misura discreta delle indennità che accorda per gl'infortuni, e quindi la tenuità dei premi di assicurazione, danno un carico che nella media è al disotto del due per cento del salario.

È un effetto così poco sensibile che non sarà avvertito nei salari per alterarne la ragione. Ma volete ammettere pure che almeno una parte di questi salari possa subire un abbassamento? E che significa ciò? Significherà che il premio che paga l'intraprenditore non sarà tolto tutto dalla sua tasca, ma che una parte di quel premio è appunto una parte del salario che da quel momento non pagherà all'operaio. Questo fenomeno non è irrazione, come non è la partecipazione dell'operaio al premio di assicurazione, ed è transitorio non definitivo, sicchè cesserà dopo breve tempo che riconduca l'equilibrio. In tutto il sistema della assicurazione c'è una parte che è il contributo dall'operaio.

Io scriveva nella mia relazione: « Ad ogni modo questa indennità non è risarcimento completo del danno patito dall'operaio, sicchè la parte non compensata è contributo di lui alle conseguenze del disastro ».

In questa parte del danno non compensato forse nel primo momento ci sarà eziandio qualche briciola di quel salario lievemente ridotto nei primi tempi.

Quando si discuteva l'altra teorica della responsabilità civile per colpa, da voler esagerare secondo il progetto Grimaldi, da me combattuto, io toccava anche un altro lato del problema economico. Io diceva: « Poichè dall'allargarsi delle industrie molte di loro intrinsecamente pericolose con l'introduzione di potenti motori meccanici, nel conflitto delle forze della natura crescono gl'infortuni del lavoro, è necessario che sorga dal fondo stesso dei prodotti del lavoro la medela che sani, almeno in parte le ferite recate dal lavoro, porti un qualche sussidio alle vittime del lavoro e alle loro famiglie. Veramente un qualche cosa di questo scopo si effettua da sé, per l'azione naturale delle leggi economiche. Imperocchè si sa che i salari crescono tanto più quanto più l'industria è pericolosa. Laonde nel salario dell'operaio in una industria pericolosa, si può dire che vi è una parte che compensa il lavoro ed una parte che compensa il rischio, dimodochè l'operaio previdente dovrebbe destinare questo dippiù alla Cassa di assicurazione ».

« Questo è in astratto; ma non basta, o signori; perchè per la legge della concorrenza si sa che i salari possono abbassarsi al di là di quello che sarebbe dovuto, fino a raggiun-

gere quel minimo che assicuri all'operaio ciò che basti per il suo sostentamento e pei suoi godimenti secondo le consuetudini di vita, della classe cui appartiene».

Convengo adunque che anche adesso nelle industrie pericolose c'è una parte del salario dell'operaio corrispondente al rischio, ma è una parte troppo inferiore a quella che gli è dovuta.

Ammetto che possibilmente, per effetto dell'assicurazione obbligatoria, una parte del salario attuale possa rimanere nelle tasche dell'intraprenditore che la pagherà come premio dell'assicurazione, ma sarà sempre una parte minima in quel contributo generale.

Vi potranno essere da principio delle oscillazioni dal più al meno, ma tra non molto succederà l'equilibrio normale, e resteranno i benefici duraturi dell'assicurazione obbligatoria.

Questo risponde anche all'onor. Cambray-Digny. Imperciocchè se egli si contenta per l'operaio, nelle industrie pericolose, di quel tanto che possa avere per aumento del salario corrisposto a tutti gli altri operai, bene; ma se questo egli dice che sia, ed è insufficiente, non potrà ottenere quel che manca all'obbligo di diritto o di equità, non potrà ottenerlo altrimenti che per forza di legge, che per forza dell'assicurazione obbligatoria. L'assicurazione obbligatoria, come si è visto, effettua quella gran legge della mutualità dei rischi, quella gran legge dell'associazione dei danni in modo tale che l'infortunio non colpisca ciascuno singolarmente, ma colpisce tutta la massa del capitale delle industrie che ne rispondono. Questi premi accumulati si riversano da tutte le industrie e vanno a sanare in parte coi frutti del lavoro le ferite inevitabili del lavoro

Non voglio tornare indietro, nè rispondere all'onor. Majorana che alla mia dottrina generica diceva: sì, io convengo che il pagamento dell'indennità sia un atto di giustizia, ma non è un diritto. Io dico: *iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi*; la giustizia ed il diritto sono proprio la stessa cosa, quella non è che volontà intelligente per cui questa si attua.

Io dico piuttosto per avvicinarci sempre più al signor ministro, che volendo chiamarla equità, sarebbe quel che spesso è l'equità, cioè una forma embrionale del diritto; un diritto

imperfetto in via di formazione; un diritto imperfetto che in certe circostanze s'impone imperiosamente, e riconosciuto non creato dalla legge, sanzionato dai pubblici poteri, diventa un diritto perfetto.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola. PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Io sento il dovere di ringraziare l'on. ministro degli schiarimenti che ha voluto darmi.

E giacchè ho la parola comincerò dall'osservare tanto all'on. ministro che all'on. relatore dell'Ufficio centrale che io ho detto che accettavo l'obbligatorietà non volentieri, anzi con una certa ripugnanza, lo confesso; ma in fondo, per certe industrie specialmente, capiva che si potesse imporre l'obbligatorietà quasi in compenso del rischio che è nell'industria medesima.

Non ho parlato della questione dei salari a cui mi pare che abbia alluso il relatore.

Non ignoro che nelle industrie pericolose la mercede è superiore a quella delle industrie ordinarie.

So benissimo che in un polverificio, per esempio all'operaio si paga una mercede tre o quattro volte maggiore di quella che si dà ad un manovale qualunque.

So benissimo che quando ci sia l'assicurazione queste mercedi diminuiranno.

Tutto questo non l'avevo toccato, e non voglio toccarlo, soltanto vorrei mettere in sodo un punto.

Secondo l'articolo 2, d'industrie pericolose, non c'è che quella delle materie esplodenti: e sta bene.

Il limite dei dieci però, negli opifici che fanno uso di macchine mosse da agenti inanimati, acqua o vapore, e talvolta l'elettricità, è molto basso specialmente in Italia.

Noi abbiamo dei grandi opifici dove sono 40 o 50 operai, ma di opifici mossi dal vapore non ce ne sono davvero che abbiano 10 operai soltanto. Mentre fra quelli mossi da acqua ce ne sono molti che possono avere i 10 operai, ma dove i rischi non sono certamente uguali agli altri.

Ma questo è un punto intorno al quale io credo dovere richiamare l'attenzione del ministro sulla espressione usata nell'articolo.

Qui si parla d'industrie che fanno uso della

forza di agenti inanimati, oggi nell'agricoltura è molto esteso l'uso delle macchine a vapore, e soprattutto per la battitura del grano.

Su questo punto vorrei un qualche schiarimento, perchè ci sono di certo in Italia molte migliaia di macchine a vapore che servono alla battitura del grano, adoperate da più di dieci operai avventizi per tre o quattro giorni in un'anno.

Ora l'applicazione di questa assicurazione obbligatoria a questi casi mi parrebbe molto difficile, e vorrei spiegazioni in proposito.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Dirò una parola in risposta all'onorevole ministro, ed un'altra brevissima al relatore.

Il ministro, senza avvedersene, è venuto nell'ordine delle mie idee, quando ha rilevato e provato, che l'operaio concorre nella spesa della assicurazione.

Ieri ho appunto trattato questo tema, accennando a più cose, testè anche dal signor ministro poste in rilievo, intorno al concorso dell'operaio nell'onere dell'assicurazione.

Io avevo insistito su quel concetto, perchè, in modo esplicito, nella relazione dell'Ufficio centrale si ripeteva che l'assicurazione obbligatoria non avrebbe fatto che *porre tra le spese di produzione, oltre il salario, la indennità, o il premio per assicurarla, a danno del capo dell'impresa o industria.*

Invece sostenevo che, effetto della legge che si propone sarebbe stato quello di far risentire all'operaio l'onere dell'assicurazione più che non pare.

Però, essendo, almeno in parte, d'accordo su quel punto col signor ministro, bisogna che veniamo d'accordo pure nello sgonfiare la portata di questa legge detta sociale e benefica al lavoratore.

Il lavoratore concorre nell'onere dell'assicurazione in modo visibile, e in modo non visibile, benchè egualmente vero. E non ripeto la parte visibile di contributo di cui ha parlato il signor ministro. Dico invece che gli si toglie il diritto all'indennità intiera pei casi di responsabilità lievissima e di responsabilità lieve; potrebbe togliersi a lui anche tale diritto, ove non prevalessse il concetto dell'Ufficio centrale, che vorrebbe, e non a torto, il proprietario ed anche il lavoratore responsabili della rispettiva colpa grave.

Dunque con ciò si apporta una grave modificazione al codice civile, che va fatta in danno principalmente del lavoratore.

C'è di più. Se vi ha una parte di onere che va sull'impresa e, come tale, ne scema il capitale destinato ai salari; per tal fatto soltanto, indipendentemente da altre cause, si attenua la ricerca del lavoro; e seguendo aumento di offerta, si mette il lavoratore in mano dell'imprenditore, il quale gli detterà, molto più che fin qui non abbia fatto, la legge, in ordine alla determinazione del salario, alla durata e alle condizioni del lavoro.

Il signor ministro rilevava che due sono i fattori della produzione, e mi rallegro che egli anche in questo è d'accordo con me. Ma quando io ho riconosciuto che il rischio che corre il lavoratore pagato a salario, deve per giustizia andare tutto quanto a carico dell'intraprenditore, non ho conchiuso che questi ne rimanga in debito verso l'operaio, benchè gli paghi il salario. Ho detto il contrario.

Dal momento che del costo del lavoro è fattore anche il rischio, ne segue che, nel prodotto, oltre della parte dovuta allo sforzo fisico e intellettuale dell'operaio, vi è quella dovuta al rischio.

Secondo la maggiore o minore abbondanza o scarsità della produzione, rischio e fatica, come capitale e direzione, vanno remunerati proporzionalmente alla rispettiva efficacia produttiva.

Al lavoro, come al capitale, si dà la rispettiva parte di prodotto in natura, se associati; l'industriale può pagare a prezzo fatto il lavoratore (salario), e il capitalista che gli presta il capitale (interesse).

Ma espressamente ho riconosciuto che, ove parte del prodotto vada in modo aleatorio all'operaio (come gli va di regola pel contratto di locazione di opera) sotto forma di salario, benchè la totalità del prodotto in natura resti in mano dell'imprenditore, questi non si è appropriato gratuitamente la quota del lavoro rappresentata dal rischio, ma l'ha pagata compenetrandola nel salario.

L'imprenditore dunque, che utilizza per la sua impresa, oltre al lavoro, il rischio, deve pagare questo rischio; e se non lo comprende nel salario, da questo sottraendolo, deve pa-

garlo sotto la forma dell'indennità o dell'assicurazione.

In tutto ciò il mio concetto, la mia teorica piena, cioè d'ordine economico, etico, giuridico, politico, coincide con alcune premesse dei fautori della legge; se ne scosta nelle conseguenze giuridico-sociali.

Dove si accentua il dissenso? Proprio nel punto in cui io affermo che al lavoratore si deve l'indennità od assicurazione del rischio, perchè questo è onere dell'impresa; gli si deve per principio di giustizia, che va attuata nel libero dibattito che precede il contratto di locazione d'opera. E dissi ieri, che la giustizia è lo stesso diritto, nell'ipotesi che il concorso nell'impresa per parte del capitalista e del lavoratore, fosse materia di disquisizione innanzi ai tribunali; i quali, in mancanza di patto, e senza bisogno di nuova legge sul rischio professionale, naturalmente dovrebbero attribuire a pro dell'operaio che non l'ebbe compenetrata nel salario, l'indennità o l'assicurazione del rischio contro l'imprenditore.

Il principio giuridico in tal senso ha una portata generale. Il rischio va a carico dell'impresa che fa suo il prodotto. È parte del costo di questo, così in quanto esso accompagna il lavoro, così in quanto il capitale. E se non si contesta mai, ove il lavoro e il capitale si associno in un'industria, di porre tra le spese generali di questa l'assicurazione contro i rischi che pesano sul capitale (incendio, naufragio, ecc.): perchè contestare che il rischio del lavoro debba essere garantito sui frutti di esso, ovvero debba costituire parte delle spese di produzione? Ma non ripeterò abbastanza, che da cotesto concetto all'intervento del Governo, nel contratto di locazione di opera, corre molto. E ciò mantengo, malgrado la condanna alla mia teoria che combatte l'ingerenza, infitta, secondo ho sentito affermare testè, dalla prevalente moderna dottrina dell'Europa. E qui mi rivolgo, meno al signor ministro, che all'onorevole Auriti.

Io domando all'onorevole relatore: chi è stato quel giudice che l'accennata condanna ha pronunciato? Egli sa che non c'è mai giudice se non sia competente. Ora lo pregherei indicarmi, non dirò un qualche modesto dilettante, ma un solo dei maestri di cose economiche educato alla scienza, che si fonda esclusivamente sulle

leggi perpetue immutabili della natura, un economista vero, il quale affermi come giovevole l'azione dello Stato che deve costringere, sia anche sotto forma di transazione, e intraprenditori e lavoratori, a venire alla conclusione dell'assicurazione obbligatoria.

I fautori della teoria dell'ingerenza dello Stato spinta a quel punto vi sono; possono credersi economisti e sapere di economia: ma, più o meno consapevolmente, devono essere socialisti, cioè atei in quell'economia politica che è vera scienza.

Finchè si tratta di lavori, di servizi ordinati, pagati dallo Stato, capisco benissimo ch'esso, il quale è arbitro dell'ordinamento e del funzionamento dei suoi uffici, può imporre a sé la assicurazione obbligatoria; e lo fa in molti casi anche di accordo con l'economia politica, e lo fa per diritto oltrechè per politica. Ma, quando si tratta del mio e del tuo, come mai dal giurista si può mettere in dubbio la eterna verità di diritto, desunta dal principio economico che, cioè, *res tantum valet quanti vendi potest*?

Si ingerisce lo Stato nelle assicurazioni del rischio del lavoro. Ma, se l'incidenza dell'onere sarà a danno dell'imprenditore, come si assumeva nella relazione; si spoglia l'impresario, e indirettamente si eminaccia la lontana spogliazione o miseria del lavoratore.

Se l'incidenza dell'onere sarà a danno del lavoratore, e se provocherà scemamento di salari; se col salario che dovrà vedersi stremato, l'operaio non avrà nemmeno il necessario: si spoglierà ancor di più l'affitto, e si conserveranno e forse indebitamente si miglioreranno le condizioni di coloro che verso questo affitto dovrebbero essere piuttosto benefici.

Si dimentica del resto, che il diritto d'ingerenza da parte dello Stato in materie economiche, non ha altra base, nè, può averne che l'interesse economico.

Epperò, trattandosi di sanzionare obietti dell'economia politica, lo Stato deve inchinarsi alle leggi di questa scienza, ne deve essere l'espressione; se le manomette, esorbita dalla sua missione giuridica, toglie al suo diritto scritto la base di ragione e di fatto, sconvolge tutto quanto si riferisce a produzione, distribuzione e consumo; fa male, a tutti, e più a quelle classi per la cui sollecitudine vuole di troppo

ingerirsi. E ne abbiamo flagranti e dolorosissime prove.

Ove poi, in offesa delle leggi economiche, il diritto si vuol portare nel campo dell'opportunità, o di ciò che dicesi equità, prudenza politica, è bene che esso sia chiamato col suo nome, non è più quello di diritto, bensì di socialismo; che non significa soltanto negazione di principi economici, ma offesa agli eterni principi del diritto e della bene intesa morale e politica.

Questo è ciò che avevo notato ieri, e in esso continuo a perseverare.

Nè mi si ripeta che i fatti mi danno torto. No: l'Inghilterra è governata dalla libertà; la Francia l'aspetto al varco; la Svizzera fece e disfece, e tentenna. Ci sono la Germania e l'Austria-Ungheria; ma io dissi ieri che, in ordine ai fatti, siamo proprio agli antipodi del sistema tedesco e del sistema austriaco.

In Germania è sanzionato il principio della solidarietà dei rappresentanti delle industrie, i quali sono obbligati a garantire il premio, le indennità dei rischi, che crescono con lo scemamento della responsabilità diretta. Ivi c'è un principio di organizzazione di lavoro.

In Austria vi è qualcosa di simile.

Nell'uno e nell'altro paese, il carico all'industria è collettivo; gl'industriali subiscono l'aumento di spesa che di molto li danneggia; i lavoratori ne subiscono in modo indiretto parte dei danni, ma non sono esposti come in Italia a immediate sospensioni di lavoro, licenziamenti, eccessivi scemamenti di mercedi.

In Italia non si fa, non si può fare nulla di simile di quanto nei due imperi.

Dobbiamo temere, perchè sarebbe un timore e non una speranza, che qualche cosa di simile si faccia per noi, pur trovandoci in condizioni assolutamente diverse d'ordine economico, d'ordine morale, ed anche d'ordine politico? Certamente no. Una politica autoritaria, che vuole disciplinare il lavoro col regime della caserma, farà male dappertutto: ma non mi sorprende se abbia fatto capolino e se possa avere delle altre fasi altrove. All'Italia essa non si addice in nessun modo; e dobbiamo guardarci dall'imitare lo straniero, perchè il danno ci riuscirebbe assolutamente insopportabile.

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Desidero eliminare un dubbio che fu espresso dall'onor. Digny.

Egli richiamò la mia attenzione sul numero 2 dell'art. 2, il quale, a suo parere, lascia incertezza, se tra gli opifici di cui si parla, siano comprese anche le aziende agrarie, poichè anche nei lavori agrari si adoprano macchine a vapore.

Dissi già nella relazione che le industrie agrarie sono escluse, e sono pronto ad introdurre nel testo dell'articolo qualsivoglia modificazione che valga ad eliminare il dubbio sollevato da un uomo di tanta autorità quale è l'onor. Digny.

Nella relazione, dopo aver ricordato che la Germania attuò il sistema dell'assicurazione obbligatoria in quattro anni e con sette leggi successive, ed esposte le ragioni, per le quali anche a noi conviene procedere con ogni cautela e con maggior lentezza, si dice così:

« Volendo limitare per ora gli effetti della assicurazione obbligatoria alle grandi industrie escludendo le piccole industrie e i lavori agricoli, è d'uopo fissare nettamente i criteri direttivi, altrimenti s'incorre nel vago e nell'arbitrio ».

Questo potrebbe bastare; ma tuttavia, per maggior precisione e chiarezza, e per appagare il desiderio dell'onorevole senatore Digny, io propongo che al n. 2 dell'art. 2 si dica così:

« Gli operai occupati in numero maggiore di dieci in opifici industriali, i quali fanno uso, ecc. ».

Quanto al numero degli operai ho fatto riflettere all'onorevole senatore che ci siamo attenuti ai criteri adottati dalle altre leggi, i quali criteri variano nel numero fra i 5 o i 10.

Il numero di 10 mi pare che basti, giacchè oltre all'agglomerazione degli operai si richiede l'uso delle macchine a vapore, nelle quali veramente sta il pericolo.

Con questo spero di aver fatto pago l'onor. Digny e lo ringrazio della dichiarazione di approvare la legge, nonostante che gli ripugni l'assicurazione obbligatoria.

Appartenendo egli a una regione ove le idee liberiste hanno ancora culto ed impero, non

solo mi rendo certo della sua repugnanza, ma vivamente mi rallegro di vedere che vi sia ancora in Italia un paese, che in mezzo al fiotto protezionista ond'è invasa l'Europa, serba ancora fede a que' grandi ideali di libertà economica, che nella Toscana ebbero culla e splendore. (*Bene*).

Senatore AURITI, *relatore*. Volendo scendere al concreto della votazione, e siccome le questioni di forma le riduco a quelle assolutamente indispensabili, domando al signor ministro se nel numero primo dell'articolo secondo dove si dice « costruzioni edilizie » non creda egli opportuno aggiungere ciò che noi avevamo introdotto nel nostro articolo « nelle imprese per costruzioni edilizie ».

La costruzione edilizia in generale potrebbe essere anche quella che fa un proprietario nella propria abitazione. L'onorevole ministro poi aggiungeva e noi accettiamo che dove si parla di opifici si dica « opifici industriali ».

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Io farei volentieri, lo confesso, la proposta di accrescere il limite dei dieci operai; ma se l'onorevole ministro non lo accetta assolutamente non mi esporrò neppure a fare una proposta.

Però permetta che io gli faccia considerare che in Italia sono moltissimi gli stabilimenti dove non vi è la macchina a vapore, perchè la macchina a vapore in opifici dove ci siano meno di 20 o 25 operai non si trova.

Ma il motore inanimato pure dell'acqua si trova e si trova in larghe proporzioni in molti luoghi con un numero di operai maggiore di dieci ma che non corrono alcun rischio e che non meritano di entrare nell'azione di questa legge.

Io per queste ragioni sarei molto propenso a fare la proposta di aumentare questo numero di dieci; ma ripeto, se l'onor. ministro non l'accetta non l'azzarderei.

Senatore DI SAMBUY. L'emendamento proposto dall'onorevole relatore dell'Ufficio centrale con l'aggiungere le parole: « nelle imprese » alle altre « costruzioni edilizie » lascia in me un certo quale dubbio che vorrei chiarire.

Evidentemente nell'art. 1° ove si accenna alle miniere, alle cave ed alle costruzioni edilizie non vi ha limite nel numero degli operai; poichè veniamo nell'art. 2° a stabilire gli opifici indu-

striali dove devono essere più di 10. Ora, la parola: « imprese » mi fa nascere l'idea di grandi imprese e non di semplice accolta di pochi operai, epperò mi chiedo se questa parola non venga a togliere chiarezza ed evidenza all'articolo. E per conseguenza io non mi rendo conto della opportunità di questa aggiunta. E poichè ho la parola, osserverò come ieri, quando l'onor. presidente mi concesse di parlare, non fosse ancor ben chiarito il metodo, opportunamente adottato, per questa discussione.

In quel momento stavamo davanti al progetto ministeriale ed all'articolo 2° si contrapponevano tre articoli di quello che chiamerò il controprogetto dell'Ufficio centrale. Ora la situazione è chiarita e non ci rimane che il progetto ministeriale. Secondo il mio modo di vedere all'art. 2, per maggiore chiarezza, bisognerebbe aggiungere l'art. 3 e farne un articolo solo.

L'articolo 2 indica quali sono gli operai che devono essere assicurati per forza di questa legge; e che fa l'art. 3 se non aggiungere semplicemente una categoria alle due categorie precedenti? Per me non vi ha ragione che ciò debba dirsi in un articolo separato. Alla prima lettura ho creduto che fosse semplicemente perchè nell'articolo terzo si parla di lavori eseguiti per conto dello Stato: ma siccome l'ultimo capoverso relativo al secondo, comprende anche opere esercitate dallo Stato, così non vi è neppure quell'apparenza di ragione per fare un articolo speciale. Credo debbasi in un solo articolo comprendere le tre categorie di operai che debbono essere assicurati.

Questa osservazione non vorrei potesse parere puerile a qualcuno; poichè io vi annetto quell'importanza che già volli esprimere quando invitai l'Ufficio centrale a prendere in esame il solo art. 1° ed il naufragato art. 15.

Dissi allora del desiderio vivissimo che tutta la legge venisse in forma più ristretta per essere più chiara; e confesso che così ad occhi chiusi una legge di 22 articoli piace a me molto più che una di 32 articoli, perchè riesce più evidente, più semplice, epperò molto più efficace.

Sotto questo punto di vista io credo che non vi sia nessun male a fare un articolo solo degli articoli 2 e 3, poichè intendono ad indicare le

categorie di operai i quali devono essere assicurati dagli infortuni nel lavoro.

Senatore AURITI, *relatore*. Domando di parlare.
PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore AURITI, *relatore*. Per parte mia faccio osservare all'onor. Smbuy che poichè nel n. 2 è richiesto il numero degli operai, e non nel numero primo, pel quale basta qualunque numero di operai, io ho fatto quell'aggiunzione perchè a differenza delle cave, delle miniere che suppongono sempre un'impresa, la costruzione edilizia è una parola così generica che anche il proprietario che fa qualche piccola mutazione nel suo edificio potrebbe essere compreso in questa espressione.

Dunque: imprese per costruzioni edilizie, costruzioni edilizie che si compiono da un intraprenditore con un numero di operai anche non superiore a dieci, perchè questa condizione non è qui richiesta.

Mi pare che la mancanza di quell'espressione potrebb'essere di grande pericolo, l'aggiunzione toglie un dubbio che potrebbe essere d'imbarazzo.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Questo emendamento è necessario perchè nella legge non vi sia equivoco e varietà di linguaggio.

Quanto ad unire l'art. 3 all'art. 2, si potrà fare nel coordinamento.

Se ne fece un articolo speciale, perchè in parecchie delle industrie, delle quali si ragiona nell'art. 3, il pericolo è assai minore di quello che si riscontra nelle industrie indicate nell'art. 2; nondimeno fu imposto l'obbligo dell'assicurazione perchè si tratta di lavori eseguiti da Corpi morali, Stato, provincie e comuni i quali devono dare il buon esempio.

PRESIDENTE. Verremo ai voti sull'articolo secondo che rileggo:

Art. 2.

Devono essere assicurati contro gl'infortunii del lavoro in conformità alle prescrizioni della presente legge:

1. Gli operai occupati nelle miniere, nelle cave, nelle costruzioni edilizie, nelle industrie che trattano materie esplosive, negli arsenali, e nei cantieri di costruzioni marittime;

2. Gli operai occupati in numero maggiore

di dieci negli opifici, i quali fanno uso di macchine mosse da forza di agenti inanimati.

L'obbligo dell'assicurazione degli operai in tutte le industrie e stabilimenti sopra enumerati ha luogo anche quando essi sono esercitati dallo Stato, dalle provincie e dai comuni oppure da Società e da imprenditori che ne abbiano avuta concessione da questi enti.

A quest'articolo secondo sono stati proposti due emendamenti.

Nel capoverso 1° dov'è detto « nelle costruzioni edilizie » si dica « nelle imprese di costruzioni edilizie ».

Nel capoverso 2°, alle parole « gli operai occupati in numero maggiore di dieci negli opifici » si aggiunga la parola « industriali ».

Pongo ai voti questi due emendamenti.

Chi approva che si dica « imprese di costruzioni edilizie » è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Chi approva l'aggiunta della parola « industriali » a quella di « opifici » è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Pongo ai voti il complesso dell'art. 2 così emendato.

Chi l'approva è pregato d'alzarsi.

(Approvato).

Ora passeremo all'art. 3 che rileggo.

Art. 3.

Devono essere parimente assicurati gli operai occupati nelle costruzioni e nell'esercizio delle strade ferrate e nelle tramvie, nelle costruzioni di porti, canali ed argini eseguiti per conto dello Stato, delle provincie e dei comuni, nonché nelle costruzioni di ponti e strade ordinarie nazionali e provinciali.

L'obbligo dell'assicurazione incombe soltanto quando nelle accennate costruzioni e imprese vengono impiegati più di dieci operai ed è limitato alla durata del lavoro.

Senatore AURITI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore AURITI, *relatore*. Stringendo sempre, io propongo una modificazione, che ho già comunicato al signor ministro, su quest'art. 3.

Si parla qui di operai occupati nelle costruzioni e nell'esercizio delle strade ferrate e nelle tramvie.

Mi pare che bisogna distinguere, se si tratta di costruzione delle strade ferrate o delle tramvie non occorre altra specificazione; ma quando si tratta di esercizio bisogna aggiungere, esercizio delle strade ferrate e delle tramvie a trazione meccanica, poichè altrimenti sarebbero comprese anche le tramvie a cavalli.

L'articolo suonerebbe così: « nelle costruzioni delle strade ferrate e delle tramvie, e nell'esercizio delle strade ferrate e delle tramvie a trazione meccanica ».

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Nel concetto sono d'accordo coll'onorevole relatore, per cui, senza spostare l'economia dell'articolo, si ottiene più chiaramente lo stesso intento, aggiungendo le parole: « a trazione meccanica ».

L'articolo suonerebbe così: « Devono essere parimente assicurati gli operai occupati nelle costruzioni e nell'esercizio delle strade ferrate, e nelle tramvie a trazione meccanica ».

PRESIDENTE. Dunque si tratterebbe di aggiungere semplicemente dopo le parole: « strade ferrate e tramvie » le altre: « a trazione meccanica ».

Senatore SCELSI. L'articolo terzo prescrive l'obbligo dell'assicurazione anche per gli operai che lavorano nella costruzione di ponti e strade ordinarie nazionali e provinciali. Ma io leggo, come allegato alla bella e dotta relazione dell'Ufficio centrale, una petizione del benemerito Patronato di soccorso e di assicurazione degli operai di Torino, petizione rivolta al Senato, con la quale si chiede che nell'art. 3° del progetto ministeriale si comprendano anche le strade comunali.

Però l'Ufficio centrale, senza tenerne conto, nel suo art. 7 ha ripetuto letteralmente le stesse espressioni del progetto ministeriale.

Ne ho chiesto ragione privatamente all'onorevole relatore dell'Ufficio centrale, ed egli mi ha risposto, che le strade comunali non sono di tale importanza da richiedere che l'obbligo dell'assicurazione sia esteso anche agli operai che lavorano nella costruzione di esse.

Io non sono di questo avviso, ma credo che la importanza delle strade comunali non sia inferiore a quella delle strade nazionali e provinciali; l'unica differenza sta nella larghezza.

Quanto alla spesa, mi limiterò a dire che dalla 21^a ripartizione dei sussidi assegnati dal Governo per le strade obbligatorie risulta che il costo di 160 di esse varia dalle 100 mila alle 773 mila lire; un tronco solo di circa otto chilometri, nel territorio di Messina, richiede la spesa di L. 650,000 per le grandi difficoltà che vi si devono superare, e che costituiscono vari pericoli d'infortuni per gli operai, a causa delle frane, dello scoppio delle mine, della costruzione dei ponti, del trasporto di grossi materiali, ecc. Non credo che nella costruzione di strade nazionali e provinciali si corrano rischi maggiori.

Io dunque pregherei l'onor. ministro, a vedere se, per logica conseguenza, non sia il caso di aggiungere nell'art. 3 l'obbligo dell'assicurazione a favore degli operai che costruiscono le strade comunali.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Le osservazioni dell'onor. Scelsi, sono certo degne di considerazione, ma vorrà convenire che in questa legge tutto è questione di limite.

Perchè noi includiamo nella legge gli opifici a macchine con più di dieci operai e non quelli con meno di dieci operai? Perchè si considera che il pericolo è maggiore ove alla presenza delle macchine si aggiunga una certa agglomerazione di operai.

Ora, avendo lasciato fuori della legge lavori assai più pericolosi di quelli delle strade comunali, cioè i lavori agricoli che si fanno a mezzo di macchine a vapore, avendo lasciato fuori i lavori forestali, è naturale che si siano messi fuori anche i lavori per le strade comunali, nei quali non vi è, certo, quel pericolo che si riscontra nelle industrie che trattano materie esplodenti o nei grandi opifici.

Ma perchè nell'art. 3 ci siamo mostrati un po' più larghi?

Prima di tutto perchè quando lo Stato impone agli altri il dovere di assicurare gli operai, deve esso stesso dar l'esempio. Dopo lo Stato vengono le provincie che fanno lavori molto più importanti che non siano quelli dei comuni.

Io convengo che ci siano strade comunali dove i rischi possono essere maggiori di quelli che s'incontrano nella costruzione delle strade provinciali; ma questa non è la regola, poichè le strade comunali per lo più non hanno grandi

LEGISLATURA XVII — 1^a SESSIONE 1890-91-92 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 26 FEBBRAIO 1892

ponti, grandi manufatti, essendo costruite con criteri di maggiore economia.

Non neghiamo che qualche volta possa esservi pericolo, ma dovendo porre confini a quest'obbligo dell'assicurazione, abbiamo creduto di poter escludere le strade comunali, anche in considerazione delle condizioni miserrime dei nostri comuni.

Senatore AURITI, *relatore*. Per la designazione delle materie a cui si dovesse applicare questa legge, noi ce ne siamo rimessi al Ministero perchè è un giudizio di estimazione che non può essere emesso con criteri sicuri se non che da chi sta nel centro dell'Amministrazione.

Dovendosi giudicare con criteri discrezionali del più e del meno noi ce ne siamo rimessi al Ministero.

Per l'assicurazione degli operai nelle strade comunali abbiamo altresì considerato che ci sarebbe un aggravio di spesa ai comuni, e ci siamo fermati, benchè avessimo rilevato dalla petizione del Patronato torinese che là si sarebbe desiderato che l'assicurazione si estendesse anche per le strade comunali.

PRESIDENTE. Non essendovi proposte verremo ai voti.

All'articolo 3 che ho letto, il signor ministro, d'accordo con l'Ufficio centrale, propone che nel primo comma dopo la parola: « tramvie », si aggiungano le altre: « a trazione meccanica ».

Chi approva quest'aggiunta è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Pongo ora ai voti il complesso dell'art. 3 così emendato.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Vi è poi la proposta dell'onorevole senatore Di Sambuy il quale desidererebbe che gli articoli 2 e 3 ora votati si fondessero in un solo articolo.

Senatore CANNIZZARO. Io credo che potremo tener presente la raccomandazione fatta dall'onorevole senatore Sambuy quando si procederà al coordinamento della legge.

PRESIDENTE. Accetta, onorevole Di Sambuy?

Senatore DI SAMBUY. Accetto: tanto più che così si farà anche per altri articoli.

PRESIDENTE. Si passa all'art. 4.

Art. 4.

Per operai, nel senso degli articoli precedenti, s'intendono:

1. quelli che sono occupati permanentemente e remunerati con salario o a tempo od a fattura, e lavorano nel luogo o nel locale ove si esercita l'industria o l'impresa, non quelli che lavorano nella propria abitazione;

2. quelli che sono occupati avventiziamente per lavori di breve durata ed operazioni accessorie nel sito o locale dell'industria o dell'impresa.

Senatore AURITI, *relatore*. Chiedo di parlare. PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore AURITI, *relatore*. Alla definizione dell'operaio, che è quasi identica nel testo ministeriale e nel nostro, proponemmo un'aggiunta, cioè di comprendere i capomastri, ossia quelli che nelle stesse condizioni soprintendono al lavoro di un gruppo di compagni, quando il loro salario non superi le sei lire al giorno, e si riscuota a periodi non maggiori di un mese.

In altri termini, avendo costoro una certa direzione, poteva nascere il dubbio se dovessero porsi fra gli operai. Quando si tratta di una direzione così ristretta, si resta dicemmo nel campo dell'operaio.

Nella relazione io faceva osservare come da ciò derivino due effetti che si compensano. Da una parte non è direttore, e quindi l'intraprenditore non risponde del dolo e della colpa grave di questo capomastro: ma d'altra parte, essendo tra gli operai, deve comprendersi nella assicurazione.

Quindi l'Ufficio centrale a questo articolo 4 propone il suo articolo 8 per intero come emendamento.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Dichiaro di accettare questo emendamento.

PRESIDENTE. All'art. 4 di cui ho testè dato lettura, l'Ufficio centrale propone come emendamento l'art. 8 proposto dall'Ufficio centrale medesimo, che è accettato dall'onorevole ministro e di cui dò lettura.

Sono considerati come operai agli effetti della presente legge:

1. Quelli impiegati in modo permanente o avventizio, e remunerati con salario fisso o a

fattura, per la esecuzione del lavoro nel luogo dell'impresa o industria, e non nella propria abitazione ;

2. Quelli che nelle stesse condizioni sopraintendono al lavoro di un gruppo di compagni, quando il loro salario non superi le sei lire al giorno, e si riscuota a periodi non maggiori di un mese.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.
PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Mi pare che sarebbe meglio, invece di dire: « a fattura », si dicesse: « a misura o a cottimo ».

PRESIDENTE. A questa revisione di pura forma, penserà l'Ufficio centrale.

Dunque nessuno chiedendo la parola, pongo ai voti l'emendamento che ho letto in sostituzione dell'art. 4.

Chi lo approva, voglia alzarsi.

(Approvato).

Art. 5.

L'assicurazione dev'essere fatta a cura e spese del committente o capo della impresa o dell'industria per tutti i casi d'infortunio. In caso d'infermità temporanea l'indennità è dovuta dal primo giorno della terza settimana.

Senatore AURITI, *relatore*. Eccoci qui. « L'assicurazione deve essere fatta a cura e spese del committente o capo della impresa o della industria per tutti i casi di infortunio ». Io aggiungo con morte o lesioni personali, per causa violenta in occasione del lavoro ». Farei pure un'altra aggiunta: « Se il lavoro è per conto dello Stato, di province, di comuni o pubblici stabilimenti, e si fa per concessione od appalto, l'obbligo dell'assicurazione è a carico dell'appaltatore o concessionario ».

In quanto all'ultima parte, la credo superflua essendo ripetuta, nell'articolo che stabilisce la misura della indennità, ove dice che la indennità non si paga che dall'undecimo giorno.

In quanto alla prima aggiunta per la definizione dell'infortunio, il progetto di legge la credette implicita secondo il significato dato a quella espressione nelle legislazioni vigenti sulla materia, noi l'abbiamo spiegato. Nella relazione poi ho dato le ragioni per cui l'assicura-

zione è limitata agli infortuni con morte o lesioni personali, per escludere le malattie, gli attosicamenti lenti, e perchè, si parla di causa violenta e non di causa traumatica.

Ho aggiunto una seconda parte e spiego anche al signor ministro, come dopo i colloqui che abbiamo avuto su ciò, e nei quali eravamo prima stati un po' titubanti, fosse sorto in noi il convincimento fermo, che l'assicurazione per lavori fatti per conto di enti morali di ragion pubblica debba essere a carico del concessionario o appaltatore.

È assoluta necessità che sia così. Come possono questi enti sapere quanti sono gli operai impiegati, quale è il loro salario? Colui che sceglie gli operai, che commette il lavoro, che dà ad essi il salario e che li impiega per un certo tempo maggiore o minore, sa egli solo quale sia l'oggetto dell'assicurazione obbligatoria.

È chiaro poi che in quanto al carico, fatto questo articolo, si sconterà anticipatamente nel prezzo e negli altri patti della concessione.

PRESIDENTE. Signor relatore, allora rimarrebbe l'ultimo alinea che parla dei casi di infermità temporanea.

Senatore AURITI, *relatore*. Nossignore, perchè questo comma entra nell'articolo dove si stabilisce la misura dell'indennità.

PRESIDENTE. Sta bene.

Do facoltà di parlare all'onorevole ministro guardasigilli.

Senatore DI SAMBUY. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Accetto gli emendamenti dichiarativi che furono proposti dall'Ufficio centrale. È vero che dell'ultimo comma si fa cenno in altro articolo, ma credo sia necessario metterlo anche qui; perchè qui si dice da chi la assicurazione deve essere fatta.

Ora l'obbligo dell'assicurazione deve determinarsi fin d'ora. Chi assicura deve sapere da qual giorno deve assicurare.

E qui prego l'onor. presidente di voler prender nota di un emendamento concordato da me con l'Ufficio centrale e che consiste in ciò; che invece di dire « dal primo giorno della terza settimana » si dica: « è dovuta dall'undecimo giorno successivo all'infortunio ».

PRESIDENTE. Dunque all'articolo 5 che ho letto vengono proposti i seguenti emendamenti.

In principio dell'articolo dopo le parole: « L'assicurazione deve esser fatta a cura e spese del committente o capo dell'impresa o dell'industria per tutti i casi d'infortunio », si aggiunga: « con morte o lesioni personali per causa violenta in occasione del lavoro ».

Poi si aggiungerebbe: « Se il lavoro è per conto dello Stato, di provincie, comuni o pubblici stabilimenti e si fa per concessione o appalto, l'obbligo dell'assicurazione è a carico dell'appaltatore o concessionario ».

Da ultimo si direbbe: « In caso d'infermità temporanea la indennità è dovuta dall'undecimo giorno successivo all'infortunio ».

Senatore DI SAMBUY. Io aveva chiesto di parlare sull'ultima parte dell'articolo, epperò mi rimetto agli ordini del presidente, se debbo parlare ora od all'articolo a cui si intende rimandare....

PRESIDENTE.Parli pure ora, onor. Di Sambuy.

Senatore DI SAMBUY. Sono ben lieto d'aver udito l'onorevole ministro accettare l'emendamento dell'Ufficio centrale in ordine all'indennità che dovrà decorrere dall'undecimo giorno invece che dal primo giorno della terza settimana, cioè dal sedicesimo giorno.

Io debbo qui esprimere una preghiera.

Ho letto ed anche ponderato le ragioni messe avanti nella relazione per spiegare il perchè non si è creduto di poter accordare anche prima questa indennità, per cui temo molto che la mia preghiera non sia accolta; però non so ristarmi dal farla, perchè vi sono delle ragioni reali e serie le quali propugnano anche il mio desiderio.

Si suppone, o si teme almeno che possano essere talvolta simulate le infermità, e che perciò non sia tanto conveniente di accordare subito delle indennità in caso di malattia temporanea.

Si aggiunge, che gli stessi imprenditori od i capi officina, ed altri dice le Congregazioni di carità, possono provvedere nei primi giorni alle necessità di questi poveri operai, quando veramente avessero bisogno e non potessero aspettare l'undicesimo giorno, il che certo è già meglio che il sedicesimo fissato nel progetto.

Ma io osservo, o signori, che non è tanto facile dissimulare malattie, e che si hanno delle garantigie serie e sicure per assicurarsi contro simili simulazioni.

Io osservo ancora che non sempre i capi-fabbrica ed i capi-officina sono in così buone condizioni finanziarie da poter esser larghi di soccorso coi loro operai.

Alcune grandi industrie nostre vanno a gonfie vele, e vediamo con giubilo dei capi d'industrie generosamente provvedere ai bisogni dei loro operai, specialmente dei migliori. Ma vediamo pur troppo anche delle industrie che volgono in non felici condizioni, per non dirle assolutamente rovinose.

Ebbene chi non conosce proprietari ed industriali contenti nelle difficili circostanze che traversiamo quando per una ragione qualunque perdono un operaio?

Sì, o signori, sono contenti di vederli andar via, perchè così non sono costretti a mandarli e metterli sul lastrico. E non sarebbero proprio in condizione di soccorrerli. Quanto poi alle Congregazioni di carità, non hanno di che far fronte ai bisogni più urgenti dei poveri ordinari senza dover provvedere a nuove esigenze. E perciò io credo che si potrebbe, senza esser troppo larghi, portare la decorrenza dell'indennità all'ottavo giorno.

Io non vado sino al sesto giorno come era stato chiesto dalla petizione; ma questo mezzo termine tra l'undecimo e il sesto giorno potrebbe essere concesso. Il Senato vorrà convincersi che questi tre giorni, quando l'operaio è ammalato, saranno un grande sollievo ed un efficace aiuto alla sua misera famiglia. Non dubito pertanto che molti vorranno essere convinti della opportunità di votare con me questa modificazione, se sarà possibile al ministro di accoglierla.

Senatore AURITI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore AURITI, *relatore*. Ci sono tre ragioni per cui non si è accolto il desiderio espresso da molti ed anche dai benemeriti Patronati di Torino e di Milano, che l'indennità si computasse da un termine più vicino al giorno dell'infortunio. Una è quella che per le piccole infermità ci può essere simulazione, ed abbiamo soggiunto, specialmente per la durata, perchè

forse la lesione può apparire, ma la durata è difficile di fissarla a giusta misura.

Fra le varie cause che si sono addotte in Germania per ispiegare l'aumento degli infortuni sul lavoro, si cita appunto la cagione delle simulazioni frequenti.

C'è una seconda ragione, e questa poi è riconosciuta universalmente, cioè che quando si tratta di piccole indennità le spese di amministrazione e tutto quello che deve farsi per l'accertamento dell'infortunio e a liquidazione della tenue indennità produce un dispendio superiore al vantaggio che se ne può ricavare. Ho ricordato inoltre nella mia relazione che nell'ultimo Congresso internazionale per gl'infortuni degli operai tenuto a Berna nel settembre ultimo, fra le poche deliberazioni prese ci fu appunto questa: che cioè si dovesse rimandare il termine da cui comincia la somministrazione delle indennità per gl'infortuni del lavoro ad una distanza discreta dal tempo dell'infortunio. È questa la terza ragione tratta dall'autorità degli uomini competenti.

Noi abbiamo detto che secondo questo criterio non è molto il termine di 10 giorni sottratto alla somministrazione, ma abbiamo dovuto restringerci a ciò, perchè ci manca quell'altro istituto sussidiario del soccorso per le malattie. Però nello stesso attuale progetto di legge v'è qualche cosa che provvede a questo bisogno, perchè le pene pecuniarie che si riscuotano, le successioni vacanti degli operai morti per l'infortunio vanno ad una Cassa, messa a disposizione del Ministero d'agricoltura, per incoraggiare quelle Società di mutuo soccorso che si obbligano di aiutare gli operai nei primi 10 giorni di infermità.

Sappia poi l'on. Di Sambuy che per determinare questo numero 10, ho avuto un criterio imposto quasi dalla necessità.

Siccome per la determinazione della colpa grave io la voglio raffigurata, e mi appello al Codice penale, questo stabilisce che oltre i 10 giorni comincia il procedimento d'ufficio, nè la vagheggiata conciliazione fra operai e padroni viene turbata poichè interviene il Pubblico Ministero.

Da ultimo trattandosi di una parte che tocca la quantità dell'aggravio, la quantità del contributo che determinerà i premi di assicurazione, noi dell'Ufficio centrale ci siamo ri-

messi ai criteri estimativi del Ministero, al quale naturalmente spetta la responsabilità principale di questa determinazione.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Alle ragioni addotte dall'onorevole relatore ne aggiungerò due che mi paiono decisive.

La legge è fatta per provvedere agli infortuni del lavoro. Ora un ferimento, una lesione, la quale sia guaribile prima dei 10 giorni, va qualificata come malattia, non come infortunio.

Perciò tutte le leggi di questa natura cominciano a far decorrere il tempo per la indennità, per i sussidi, da un termine molto maggiore dei 10 giorni. In Germania sono 13 settimane, in Austria cinque, e dappertutto le piccole lesioni sono escluse dal dominio della legge sugli infortuni. Ecco quello che mi fa insistere sulla proposta. Questo termine ha già subito parecchie vicende. Se l'on. Di Sambuy vorrà guardare l'articolo 6 del progetto della Commissione parlamentare, che esaminò il disegno di legge nell'altro ramo del Parlamento, vedrà che si proponeva che il termine decorresse dal primo giorno della quarta settimana. A me quel termine parve soverchio e lo ridussi al 15° giorno.

Vennero le petizioni: l'Ufficio centrale mi espresse il desiderio di consentire ancora qualche diminuzione, e siamo scesi all'11° giorno, anche per tagliar corto con le frodi che in questa materia sono frequenti. Certo nessuno si spezzerà intenzionalmente un braccio per conseguire poi l'indennità; ma uno sgraffio, una piccola ferita mal curata, può servire di pretesto per scroccare qualche sussidio.

Inoltre è difficile constatarle codeste malattie, e se ponete a carico della Cassa assicuratrice l'indennità fin dai primi giorni, esse saranno obbligate a gravare la mano sul premio.

Rammenti, onorevole Di Sambuy, che nel progetto ministeriale dell'onor. Miceli, l'operaio doveva concorrere al pagamento del premio nella ragione di un decimo. Ora, a noi parve, che questo concorso del decimo portasse molte complicazioni e attriti fra il capo fabbrica e i suoi operai e che valeva meglio dispensarneli; e così fu fatto.

Ma dispensando l'operaio dal concorso diretto e pecuniario, abbiamo voluto che vi concorra in qualche maniera, e i 10 giorni rappresentano appunto questo concorso: concorso

equo e provvido perchè uno dei rimproveri che si fanno all'assicurazione è questo, che l'operaio, sapendosi assicurato, non presterà più la debita attenzione e si esporrà spensieratamente ai pericoli.

Ebbene, quando l'operaio saprà che, ferendosi, dovrà nei primi 10 giorni curarsi a sue spese, sarà un po' più attento, ed oculato.

Per seguire il tipo germanico, scelto ad esempio, avremmo dovuto impiantare in Italia l'assicurazione per le malattie; ma ci siamo lasciati vincere da quel sentimento liberista che anima l'onor. Digny.

Abbiamo detto: dal momento che siamo costretti ad accettare l'assicurazione obbligatoria, lasciamo almeno che vi sia in Italia un embrione di assicurazione volontaria almeno per le piccole malattie.

E poichè vi sono numerose Società di mutuo soccorso che, fra gli altri fini, si propongono anche quello di sovvenire i loro soci in caso di malattia, abbiamo voluto incoraggiarle, e fu perciò proposto che le multe e le penalità comminate dalla presente legge siano versate nella Cassa Nazionale per gli infortuni a disposizione del ministro di agricoltura e commercio, che ne disporrà per sussidiare le Società di mutuo soccorso, che assumono l'obbligo di soccorrere gli operai feriti sul lavoro durante i primi 10 giorni di malattia.

Altrimenti ne verrà questa conseguenza, che gli operai iscritti a codesti sodalizi, riceveranno le indennità per malattia non solo dalla Cassa di mutuo soccorso, ma anche da quella di assicurazione.

Da ultimo credo che sia nell'interesse delle classi lavoratrici di conservare questa tenue forma di concorso dell'operaio, perchè non si dica che l'assicurazione sia una elemosina o veramente un'assistenza.

Senatore DI SAMBUY. Non tanto per le ragioni che l'onor. relatore ha, nella sua cortesia, voluto darmi, e non certo per l'arguto parallelismo fatto coll'articolo del Codice, là dove è detto che si può iniziare procedimento penale dopo il decimo giorno; nè maggiormente per le prime ragioni dell'onor. ministro, ma essenzialmente per l'ultima che egli ha esposta con tanta chiarezza e precisione, per l'opportunità di non intralciare, di non fare un atto quasi duplice con quello delle Società, operaie

di mutuo soccorso che devono proporsi lo scopo di aiutare gli ammalati, io rinunzio alla mia proposta, perchè quest'ultima ragione è proprio quella che mi ha convinto non essere necessario di ottenere quanto io chiedeva al Senato.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo la parola verremo ai voti sull'art. 5, che ho letto.

Chi approva che dopo le parole: « In tutti i casi d'infortunio » si aggiunga « con morte o lesioni personali per causa violenta in occasione del lavoro », è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Chi approva l'aggiunta del seguente capoverso: « Se il lavoro è poi per conto dello Stato, di provincie, comuni o pubblici stabilimenti, e si fa per concessione o appalto, l'obbligo dell'assicurazione è a carico dell'appaltatore o concessionario », è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Chi approva infine l'altro emendamento di sostituire alle parole: « dal primo giorno della terza settimana », le altre: « dell'undecimo giorno successivo all'infortunio » è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Pongo ai voti l'intero art. 5 così emendato.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 6.

L'assicurazione può farsi o presso la Cassa Nazionale di assicurazione per gli infortuni degli operai sul lavoro, creata dalla legge 8 luglio 1883, n. 1473 (serie 3^a), o presso Società o Compagnie private di assicurazione, autorizzate ad operare nel Regno.

Senatore AURITI, *relatore*. Se l'onorevole signor ministro ne conviene, bisognerebbe discutere insieme i due articoli 6 e 7 anche perchè debbo domandare alcuni schiarimenti.

Il primo articolo dice quando si debba fare l'assicurazione, l'altro dice quando manca l'obbligo della assicurazione.

Mi pare quindi che i due articoli siano sconnessi.

PRESIDENTE. Devonsi mettere in discussione contemporaneamente i due articoli 6 e 7?

Senatore AURITI, *relatore*. Sì.

PRESIDENTE. Ella, signor ministro, acconsente?
CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Acconsento.

PRESIDENTE. Essendo fatta questa proposta di accordo tra l'Ufficio centrale e il ministro, leggo l'articolo 7 per metterlo in discussione insieme col 6 che ho già letto.

Art. 7.

Sono esonerati dall'obbligo di assicurarsi presso la Cassa Nazionale o presso le Società private di assicurazione:

1. coloro, che avendo stabilimenti o esercitando imprese del genere di quelle indicate negli articoli 2 e 3, hanno fondato o fonderanno Casse riconosciute per legge o per decreto reale, le quali assegnino agli operai indennità per infortuni sul lavoro non inferiori a quelle fissate in conformità dell'articolo 11;

2. lo Stato per quegli operai de' suoi stabilimenti, ai quali da leggi speciali siano già assegnate indennità per simili infortuni.

Senatore AURITI, *relatore*. Prima di fare le mie proposte, debbo domandare alcuni schiarimenti all'onor. ministro.

Havvi una differenza tra la locuzione del primo numero dell'art. 7 e la formola che noi avremmo adottata. Quando si tratta di una Cassa privata di un industriale, debitamente autorizzata, che costituisce un fondo per l'indennità a operai propri, il progetto ministeriale dice che l'industriale è esentato dall'assicurazione. La nostra formola, che è nell'art. 12, direbbe che in tal caso l'industriale, l'intraprenditore assicura gli operai, ma li assicura, non sopra una Cassa aperta a tutti gli operai, bensì sopra una Cassa propria pei soli propri operai.

Non è che una questione di dicitura, ma a me parrebbe, stando al concetto dell'obbligatorietà dell'assicurazione, che la nostra formola positiva sia più espressiva e più efficace.

Vorrei avere una spiegazione intorno a ciò, per vedere se non sia il caso di presentare un emendamento.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. A me i due articoli paiono chiarissimi e nella di-

zione, e nel concetto, e quando avrò udito quali emendamenti l'Ufficio centrale vorrà apportarvi, sarò in grado di dire se o no posso accettarli.

Intanto rispondo subito al dubbio espresso dall'onorevole relatore.

A me pare che il dubbio non abbia fondamento, inquantochè nell'art. 6 si comincia col dichiarare dove si può fare l'assicurazione.

Perocchè il Senato rammenta le lunghe dispute che si son fatte, per sapere se l'assicurazione dovesse farsi a mezzo dello Stato o lasciarsi alla iniziativa privata.

Noi abbiamo accettato il concetto più liberale, tanto più che nel nostro paese funziona già regolarmente un istituto filantropico qual'è la Cassa Nazionale di assicurazione.

Per cui gli industriali che esercitano opifici soggetti all'obbligo dell'assicurazione potranno assicurarsi, in primo luogo, presso la Cassa Nazionale, in secondo luogo, presso le Casse private di assicurazioni autorizzate ad operare nel Regno. Fin qui tutto è chiaro, e non vi è dubbio possibile.

Viene la seconda parte: sono esonerate dall'obbligo, non dell'assicurazione in genere, ma dall'obbligo di assicurarsi presso la Cassa Nazionale, o presso le Società private di assicurazioni, quelle industrie che hanno cassa propria riconosciuta o che sarà autorizzata dal Governo.

Dunque qui non si esime dall'obbligo di assicurarsi, ma dall'obbligo di assicurarsi presso gli istituti di che è parola nell'articolo precedente.

Sentirò ora quali modificazioni si proporranno dall'Ufficio centrale.

Senatore AURITI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI. All'art. 6 io sostituirei questa dicitura: « L'assicurazione deve farsi: 1° dallo Stato, dalle provincie, dai comuni o stabilimenti pubblici e loro aventi causa, presso la Cassa Nazionale di assicurazione per gl'infortuni degli operai sul lavoro, creata dalla legge 8 luglio 1883; 2° da tutti gli altri sia presso la detta Cassa, sia presso Società o Compagnie private di assicurazione autorizzate ad operare nel Regno ». Svolgo brevemente questo emendamento.

Qui si fa una distinzione, poichè mentre per tutti c'è la facoltà di assicurare, sia presso la Cassa Nazionale, sia presso le altre Casse autorizzate ad operare nel Regno, quando si tratta di questi enti di ragione pubblica, crede l'Ufficio centrale che debba imporsi che l'assicurazione si faccia presso la Cassa Nazionale. Imperocchè questa, nel modo con cui è stata costituita, e ne sono stati raccolti i capitali, pel modo dell'amministrazione, e dell'impiego degli utili, ha quasi la impronta di un Istituto di beneficenza.

Il Governo ha su questa Cassa una ingerenza che non ha sopra le altre. Non si può negare che è una Cassa la quale offre una solidità che le altre non possono fornire.

Ora quando si tratta di enti di ragione pubblica, non c'è quella piena libertà concessa ai privati. Lo Stato impone loro certe forme e certe guarentigie.

Che cosa dunque si potrebbe opporre a questo voto, che cioè l'assicurazione da parte di questi enti e dei loro aventi causa si facesse sopra la Cassa più solida?

D'altra parte si sa che le Casse di assicurazione tanto più prosperano quanto maggiore è il numero degli assicurati. Perchè non agevoleremmo noi le condizioni per far sorgere una grande Cassa che offra solidità completa? Ricorderò che molti impugnano il sistema della assicurazione obbligatoria, perchè vorrebbero una sicurezza assoluta, questa non trovano nelle Casse private, e si spaventano di quelli che vorrebbero trovarla in una Cassa dello Stato, o sotto la garanzia diretta dello Stato.

Noi diciamo non sopra una Cassa dello Stato o garantita dallo Stato, ma sì per gli enti morali, sopra una Cassa che offre le maggiori guarentigie sotto la sorveglianza dello Stato.

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

PRESIDENTE. Permetta l'onor. ministro che io rilegga l'articolo:

«L'assicurazione deve farsi:

1° dallo Stato, dalle provincie, dai comuni o stabilimenti pubblici o loro aventi causa presso la Cassa Nazionale di assicurazione per gli infortuni degli operai sul lavoro, creata dalla legge 8 luglio 1883, n. 1473, serie 3^a;

2° da tutti gli altri sia presso la detta Cassa, sia presso Società o Compagnie private di assicurazione autorizzate ad operare nel Regno».

Ed ora do facoltà di parlare all'onor. guardasigilli.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Spero che poche ragioni varranno a far desistere l'Ufficio centrale dalla sua proposta. Lo so, questa non è una questione grossa, ma prego l'Ufficio centrale ed il Senato a volerne considerare le conseguenze.

Intendo perfettamente che si possa concepire l'assicurazione esercitata per mezzo dello Stato; fu proposta dal Wagner a Berlino, ma il Parlamento respinse le prime proposte di Bismarck a questo riguardo, perchè parve soverchia l'ingerenza dello Stato.

Noi già si è fatto abbastanza in questo senso, istituendo la Cassa Nazionale per gli infortuni e costituendola come Cassa normale. Ma una volta che con l'articolo 14 avrete votato che le altre Casse non possono dare indennità minori di quelle che assegna la Cassa di Milano, non potete artificiosamente mettere questa Cassa in condizione di rovinare con la concorrenza tutte le altre.

In tal caso val meglio dichiarare che non vi sarà che una sola Cassa di assicurazione; ma proclamare la libertà dell'assicurazione e costituire il monopolio sono, naturalmente, due cose che non possono mettersi insieme.

Con l'articolo proposto dall'Ufficio centrale, si discreditano tutte le altre Casse; poichè quando voi dite che lo Stato, le provincie ed i comuni devono assicurarsi alla Cassa Nazionale dichiarate implicitamente che le altre Casse non meritano fiducia.

Ora francamente io credo che questa legge non funzionerà se il capitale privato non verrà in suo soccorso, fondando Casse private di assicurazione.

Ed io mi sono deciso a presentare questa legge, appunto perchè almeno in questo si rispetta la libertà, si rispetta la concorrenza.

Lo Stato ha un solo diritto: quello di vegliare alla costituzione di queste Casse, di provvedere che esse sieno solidamente costituite, e sempre in grado di mantenere i propri impegni.

Ma quando le autorizzate ad operare nel Regno, allora non si può, con una disposizione imperativa, dichiarare che quelle Casse non

possono fare il servizio dell'assicurazione per lo Stato, per le provincie e pe' comuni, ma solo per i privati.

Ripeto: badate che noi si fa già troppo obbligando le Casse private di assicurazione a modellarsi, direi quasi, sulla Cassa Nazionale.

Se oltre a ciò voi date a questa Cassa il modo di fare la concorrenza a tutte le altre, e lo date in maniera che non è la fiducia che attrae i clienti verso questa Cassa, ma l'obbligo che voi imponete nella legge, naturalmente danneggiate le altre Casse e rendete impossibile la concorrenza. Sicchè io pongo il problema in questi termini: volete o non volete l'assicurazione libera? Se la volete, lasciate che i comuni, lo Stato e le provincie si assicurino a quell'istituto che ispira maggior fiducia e che fa loro migliori condizioni.

Se ci sarà la concorrenza, perchè volete che di questa non profitino lo Stato, la provincia, i comuni?

Io intendo e apprezzo il fine, a cui è ispirata la proposta dell'Ufficio centrale; anzi il mio primo movente, se devo confessarlo, era, dicevo fra me, di accettarla, perchè in questa guisa facciamo già una larga clientela alla Cassa Nazionale.

Ma la Cassa Nazionale la sua clientela l'ha; e sarà sempre maggiore di quella delle altre per il credito da cui è circondata, essendo un istituto che funziona con metodi eccellenti, ed è governata con saggezza e lodevole rigore.

Essa attrarrà a sè, senza bisogno di disposizioni speciali di legge, la migliore clientela.

Ma non iscriviamo nella legge un precetto che potrebbe gittare il discredito sugli altri istituti, e costituire un privilegio.

Senatore AURITI, *relatore*. Voglio spiegare un equivoco che non so da qual parte sia.

Quando fu proposto il progetto di legge, non era fissata la misura delle indennità, e si disse che d'accordo colla Cassa Nazionale si sarebbe fissata con reale decreto da convertirsi in legge, perchè la misura di tale indennità sembrava legata alla volontà di quella Cassa.

Ora però che è fissata con legge l'indennità minima per tutte le Casse, parmi evidente che se anche la Cassa Nazionale volesse dare indennità maggiore, non con questo obbligherebbe le altre a fare altrettanto.

Per la tariffa, la Cassa Nazionale non la può costituire se non con l'approvazione del Governo, e le altre Casse faranno concorrenza, potendo stabilire tariffe anche minori.

È questa una circostanza favorevole alle altre Casse, nè dalle considerazioni dette di sopra nulla si potrebbe trarre contro la Cassa Nazionale.

Comunque sia, lasciamo tutto alla libertà, alla concorrenza; noi speriamo che con la rigida amministrazione, con la sua prosperità crescente guadagni la Cassa Nazionale quel vantaggio che noi vedevamo potere accordare non nel suo interesse, ma nell'interesse che volevamo affidarle, di enti morali di ragion pubblica. Quindi non insisto.

PRESIDENTE. Essendo stato ritirato l'emendamento proposto dall'Ufficio centrale, e nessuno chiedendo la parola sugli articoli 6 e 7 li metto ai voti. Ne do nuovamente lettura:

Art. 6.

L'assicurazione può farsi o presso la Cassa Nazionale di assicurazione per gli infortuni degli operai sul lavoro, creata dalla legge 8 luglio 1883, n. 1473 (serie 3^a), o presso Società o Compagnie private di assicurazione, autorizzate ad operare nel Regno.

(Approvato).

Art. 7.

Sono esonerati dall'obbligo di assicurarsi presso la Cassa Nazionale o presso le Società private di assicurazione:

1. coloro, che avendo stabilimenti o esercitando imprese del genere di quelle indicate negli articoli 2 e 3, hanno fondato o fonderanno Casse riconosciute per legge o per decreto reale, le quali assegnino agli operai indennità per infortuni sul lavoro non inferiori a quelle fissate in conformità dell'art. 11;

2. lo Stato per gli operai de' suoi stabilimenti, ai quali da leggi speciali sieno già assegnate indennità per simili infortuni.

Senatore AURITI, *relatore*. Fra le modificazioni che si era disposti a proporre, che furono consacrate in un testo accettato provvisoriamente dal ministro, e che io ho pubblicato in

seguito, in riscontro agli articoli contrapposti nel nostro progetto, si sarebbe accolta questa modificazione, che suona così (corretti gli errori tipografici): « in questo caso il credito degli operai è dichiarato privilegiato e collocato nel num. 8 dell'art. 1958 del Codice civile ».

Facciamo la storia di una mutazione che avvenne nelle nostre deliberazioni, e per la quale nel testo definitivo del progetto dell'Ufficio centrale è fatta altra proposta:

Non si può negare che la facoltà che si dà alle industrie di fondare Casse particolari per fare l'assicurazione dei propri operai, costituisce una deroga al principio generale, e noi dicevamo, se non ci fossero già delle Banche solide di assicurazione, noi non potremmo darla questa facoltà, ma vi è la Cassa Nazionale ed altre due concorrenti, dunque abbiamo gli organi normali dell'assicurazione e quella facoltà la si può concedere.

Però siccome dalle nostre informazioni sorse dubbio che non esistesse già fondata alcuna di queste Casse, e pensando di dover provvedere a quelle unicamente da creare pel futuro, noi pensammo di richiedere per esse la massima solidità, e quindi accettammo una proposta fatta dagli stessi industriali, che cioè si facesse un deposito del capitale necessario, mediante titoli del Debito pubblico italiano al portatore; tanto meglio se gli stessi industriali offrono questa che sarebbe una delle migliori garanzie. Ma indagini ulteriori non rendendoci sicuri che alcune di queste Casse non esistessero, abbiamo creduto di ritornare alla proposta già fatta nel numero 1 dell'articolo 7, essendo chiaro che la facoltà concessa non esclude l'altra di fondare cioè la Cassa con capitale fornito da titoli del Debito pubblico.

L'Ufficio centrale adunque si contenta che alla fine del numero 1 dell'articolo 7 si aggiunga: « In questo caso il credito degli operai è dichiarato privilegiato e collocato al num. 6 dell'articolo 1958 del Codice civile ».

PRESIDENTE. Dunque in fine del n. 1 dell'art. 7 che ho letto, l'Ufficio centrale proporrebbe che si aggiungesse: « In questo caso il credito degli operai è dichiarato privilegiato e collocato al n. 8 dell'art. 1958 del Codice civile ».

CHEMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Questa aggiunta l'ho già accettata, perchè la credo utilissima.

PRESIDENTE, Allora nessuno chiedendo la parola pongo ai voti l'aggiunta che ho letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Pongo ai voti il complesso dell'art. 7 così emendato.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Onorevole Auriti, crederebbe opportuno che si riprendesse la discussione dell'art. 1?

Il nuovo testo proposto dall'Ufficio centrale è stato stampato e distribuito.

Senatore AURITI, *relatore*. Sì.

PRESIDENTE. Si riprende dunque la discussione dell'art. 1, che fu ieri rimandato all'Ufficio centrale unitamente all'art. 2 del progetto dell'Ufficio medesimo perchè ne riferisse insieme agli emendamenti relativi.

L'Ufficio centrale propone due articoli, i quali, per ora, affine di non interrompere la numerazione, si chiameranno 1 e 1 bis.

Art. 1.

Gli esercenti cave, miniere, imprese di costruzioni edilizie, opifici che fanno uso di macchine mosse da forza di agenti inanimati, e in genere imprese o industrie pericolose per gli operai, devono adottare le misure prescritte dai rispettivi regolamenti per prevenire i detti pericoli, proteggendo la vita e la integrità personale di essi operai.

I contravventori sono puniti con ammenda, senza pregiudizio delle responsabilità civili e penali in caso d'infortunii.

Art. 1 bis.

Il ministro di agricoltura, industria e commercio, raccolte per le cautele preventive le proposte dei capi o esercenti delle imprese o industrie pericolose, singoli o consociati, e uditi i pareri dei Consigli tecnici governativi esistenti, formulerà man mano che ne sia riconosciuto il bisogno, i regolamenti enunciati nell'articolo precedente e nei successivi, i quali sottoposti all'esame del Consiglio di Stato, saranno approvati e pubblicati per decreti reali; e potranno essere modificati, secondo il bisogno,

osservate le formalità richieste per la prima compilazione.

Potranno in egual modo essere approvati e resi obbligatori regolamenti complementari per singoli stabilimenti o consorzi di essi, su proposta dei loro capi.

Senatore AURITI, *relatore*. Domando di parlare.

Senatore VITELLESCHI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Auriti.

Senatore AURITI, *relatore*. Incominciamo a spiegare quale è il pensiero, l'intelligenza di questi articoli e poi vediamo se le parole vi corrispondano.

Senatore VITELLESCHI. Io ho domandato la parola.

Senatore AURITI, *relatore*. Domandava per cortesia all'onor. collega Vitelleschi se lui crede che questa formola meriti qualche chiarimento, se a lui è oscura attenda le mie dichiarazioni.

Se invece l'approva senz'altro, allora non ho cosa da aggiungere.

Io desiderava di esporre quale fosse l'intelligenza di ciò che ci parve essere stato ieri più o meno esplicitamente deliberato, o quale fosse almeno il contenuto del consenso fra il ministro e l'Ufficio centrale, e poi vedremo se la formola degli articoli I e I *bis* corrisponda a quel pensiero.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Vitelleschi.

Senatore VITELLESCHI. Ieri mi permisi di far notare all'onorevole ministro le difficoltà che, a parer mio, potrebbero derivare dal comprendere nella stessa legge e nello stesso articolo tutte le industrie pericolose, quando in esse si volessero anche comprendere le industrie che possono essere nocive alla salute.

Io diceva che lo introdurre questa materia eterogenea in una legge che ha per iscopo gl'infortunî del lavoro, poteva portare nella sua applicazione delle complicazioni che ne avrebbero compromesso il risultato.

Dissi poi che in una legge *sui generis*, in cui tutto è composto e coordinato per lo scopo che è enunciato nel suo titolo, introdurre pochi articoli per regolare una materia affatto estranea e di difficilissima trattazione, mi pare di grave pericolo.

E dalle parole del ministro credetti comprendere che il suo pensiero si conformasse al mio; tanto più che egli mi disse che se io credeva che questo dubbio dipendesse dalle parole « salute degli operai », era disposto a toglierle. Ma quando egli ha parlato oggi, se io non ho male inteso, mi è parso che egli abbia detto l'opposto.

In uno dei suoi discorsi ha detto che quella parte dei regolamenti, che concernerà tutte le industrie pericolose, avrà un carattere diverso dalla parte che concerne l'assicurazione, siccome quella che si occupa solamente degli infortunî.

Ora, con questa dichiarazione del ministro...

PRESIDENTE. Scusi, onor. Vitelleschi, nella fretta di stampare si è scritto: « regolamento per prevenire i detti pericoli », mentre invece deve dirsi « per prevenire gl'infortunî ».

Senatore VITELLESCHI. ... Ringrazio e prendo atto di questa rettificazione. Ma non rimane men vero che il ministro, pochi minuti fa, ha dichiarato che in questo articolo egli intendeva di comprendere tutte le industrie pericolose, quantunque non fossero soggette ad assicurazione. Domando quale è l'estensione del significato di queste parole. E senza fare proposta chiedo se per evitare equivoci non sarebbe meglio il toglierle adirittura.

Senatore AURITI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI, *relatore*. La dichiarazione del relatore avrebbe potuto far suscitare una discussione sulla buona o cattiva redazione, ma non mai sui principî.

Quello che fu determinato ieri è questo: si tratta di pericoli per la vita e l'integrità personale dell'operaio, non di offese alla salute, queste sono escluse assolutamente.

Ma non tutte le industrie o imprese che danno luogo a pericoli per l'integrità personale danno luogo a indennità. No, ecco l'esempio:

Negli opifici industriali con macchine a vapore, vi è pericolo per l'integrità personale dell'operaio, ma soltanto quando sieno più di dieci gli operai, viene l'obbligo dell'assicurazione.

Dunque l'obbligo dell'assicurazione e le misure preventive corrispondono a un concetto generico comune, di pericolo alla vita e all'integrità personale, ma per la indennità: ci vogliono condizioni di maggior pericolo, le quali

non sono necessarie quando si tratti di semplici mezzi preventivi.

Per l'indennità bisogna ricorrere alla specificazione tassativa scritta nella legge; per i semplici provvedimenti preventivi ci possiamo rimettere a un regolamento.

Vediamo adesso, se posto questo concetto, si sia potuto trovare una formola equivalente.

« Gli esercenti cave, miniere, imprese da costruzioni edilizie, opifici che fanno uso di macchine mosse da forza di agenti inanimati, e in genere imprese o industrie pericolose per gli operai, devono adottare le misure prescritte dai regolamenti per prevenire gli infortuni e proteggere la vita e l'integrità di essi operai ».

Dunque se si volesse mettere due volte le parole vita e integrità personale, e quando si parla dell'oggetto di regolamenti, cioè, *industrie pericolose* per la vita e l'integrità personale degli operai, e poi ripetere in fine: *proteggere la vita e l'integrità personale degli operai*, certo, io dico, nessun dubbio resterebbe più, ma si oppone la grammatica, ed all'incontro questa ripetizione non è necessaria, basta il riferimento e la connessione delle due parti di un'unica disposizione.

Quando il signor ministro parla di industrie pericolose la definizione egli intende prenderla nei regolamenti e leggi esistenti, ma con questa condizione che cioè debbano essere industrie od imprese dichiarate pericolose alla vita ed all'integrità personale. Non è che questione di redazione; quindi, onor. Vitelleschi, ove ne fosse bisogno di altra, ne terremo conto nel coordinamento della legge.

CHIMIRRI *ministro di grazia e giustizia*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Il relatore ha espresso chiaramente il mio pensiero, e spero questa volta in una forma che non debba dar luogo ad equivoci. Io non parlai di diverse qualità di pericoli, ma di estensione. Non sono soltanto le industrie annoverate nell'art. 2 quelle che producono infortuni del lavoro, ve ne sono altre.

Noi abbiamo detto che si deve procedere cauti; proteggiamo tutti gli operai in tutte le industrie nellè quali s'incorrono pericoli, ma sottoponiamo all'obbligo dell'assicurazione sol-

tanto gli operai di quelle industrie in cui il pericolo è maggiore.

Senatore AURITI, *relatore*. Allora si deve dire « proteggere » invece di « proteggendo ».

PRESIDENTE. Dunque rileggo l'articolo primo così emendato :

Art. 1.

Gli esercenti cave, miniere, imprese di costruzioni edilizie, opifici che fanno uso di macchine mosse da forza di agenti inanimati, e in genere imprese o industrie pericolose per gli operai, devono adottare le misure prescritte dai rispettivi regolamenti per prevenire gli infortuni e proteggere la vita e la integrità personale di essi operai.

I contravventori sono puniti con ammenda, senza pregiudizio delle responsabilità civili e penali in caso d'infortunii.

Chi approva questo articolo 1 è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 1 bis.

Il ministro di agricoltura, industria e commercio, raccolte per le cautele preventive le proposte dei capi o esercenti, singoli o consociati delle imprese e industrie pericolose, e uditi i pareri dei consigli tecnici governativi esistenti, formulerà man mano che ne sia riconosciuto il bisogno, i regolamenti enunciati nell'articolo precedente e nei successivi, i quali, sottoposti all'esame del Consiglio di Stato, saranno approvati e pubblicati per decreti reali. Potranno essere modificati, osservate le norme richieste per la prima compilazione.

Potranno in egual modo essere approvati e resi obbligatori regolamenti complementari per singoli stabilimenti o consorzi di essi, su proposta dei loro capi.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando di parlare.
PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Io chiederei che fossero soppresse le parole: « per le cautele preventive », e si dicesse invece: « Il ministro di agricoltura, industria e commercio, raccolte le proposte dei capi, ecc. ».

Dico in due parole lo scopo di questa mia proposta.

Io non mi so persuadere che l'onor. ministro voglia incaricarsi di far lui i regolamenti per tutti questi opifici.

Ora se invece si dice nel modo da me accennato, i capi delle industrie faranno delle proposte di regolamento su quelle il signor ministro darà il suo parere; se non altro non sarà costretto a fare quel lavoro immane che agli occhi miei scaturisce da questa legge. Quindi mi pare che togliendo le parole che ho detto si arriverà a questo risultato di autorizzare i capi delle industrie a fare essi le proposte di regolamenti.

PRESIDENTE. L'Ufficio centrale accetta questa soppressione?

Senatore AURITI, *relatore*. L'Ufficio centrale l'accetta.

PRESIDENTE. L'onor. ministro?

GHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Accosento che siano tolte le parole: « per le cautele preventive », perchè sono un pleonasma.

Senatore DI SAMBUY. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore DI SAMBUY. Se vogliamo togliere le parole inutili, non crede il Senato che si possano togliere le due ultime righe del primo capoverso?

Il dire in una legge che potranno essere modificati i regolamenti, osservate le formalità richieste per la prima compilazione, parmi una forma nuova di cui non vedo proprio la ragione.

Non so da quali concetti si muova per fare a questo modo le leggi, e questa che discutiamo è già difficile per sua natura, e non sarà mai chiara abbastanza; il volervi mettere delle inutilità che la rendono meno evidente e più lunga a me pare non sia proprio conveniente.

Se all'osservazione fatta dall'onor. Digny si dette ragione, si dia ragione anche a questa mia, e spero che nel coordinamento finale di questa legge spariranno dalla nuova redazione del 1° articolo certe espressioni come i *detti* pericoli ed *essi* operai.

Io lo desidero ardentemente, perchè sono diciture che non mi sembrano molto italiane.

Per seguire gli esempi di altre nazioni ci siamo persino serviti della espressione: *agenti inanimati*, invece di usare l'espressione italiana chiara adottata sempre di *forza motrice*.

Tutti sanno che per forza motrice s'intende

l'elettricità, il vapore, l'acqua e l'aria compressa. O quali altri agenti inanimati potete immaginare?

Conchiudo raccomandando caldamente che nell'ultima dizione la legge riesca di forma migliore per lingua e chiarezza.

Senatore CALENDÀ V. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore CALENDÀ. D'accordo pienamente col l'onor. Di Sambuy su tutto quanto possa riguardare la redazione dell'articolo, e che è devoluta nel periodo di coordinamento all'Ufficio centrale, io credo che non siano superflue le parole delle quali domanda la cancellazione cioè: « e potranno essere modificati, osservate le formalità richieste nella compilazione ».

Io credo che queste parole han da restare.

Noi siamo nel campo di una delegazione del potere legislativo, quando diamo facoltà al Governo non di fare regolamenti in esecuzione di leggi, ma di fare per regolamento quello che dovrebbe essere materia della legge stessa.

Io credo che cotesta delegazione vuol essere determinata e circoscritta; o se necessità di cosa — e ne è oggi il caso — reclami una certa ampiezza, che intorno ad essa non cada dubbio, e che il Governo non corra il pericolo di una accusa d'incostituzionalità per averne oltrepassati i confini.

Ora ponete mente che noi diamo al Governo col diritto di fare i regolamenti preventivi per le industrie pericolose, anche il diritto di punire le contravvenzioni coll'ammenda; e l'ammenda è tale che per legge può andare da poche lire alle migliaia di lire.

Ora, se taluno pensi opportuno eliminare, come superfluo, l'inciso « e potranno essere modificati, osservate le formalità richieste per la compilazione », sappia il Senato che una volta pubblicati i regolamenti il Governo non avrà più potere di modificarli, per avere, con la pubblicazione di essi, esaurita la potestà legislativa, di cui con quest'articolo lo investiamo.

Ma se si crede — e così io mi avviso — che il Governo debba avere sotto mano i mezzi opportuni per contemperare i provvedimenti di legge alle esigenze dell'industria che variano coi trovati della scienza; allora quelle parole è indispensabile che restino nell'articolo, affin-

chè il Governo, sentendo la convenienza di modificare i regolamenti fatti per nostra delegazione, non sia obbligato a ritornare al Parlamento per ottenere delegazione di nuovi poteri, o fare eseguire con nuova legge dal Parlamento stesso quelli che egli avrebbe potuto tanto più prestamente fare per decreto reale.

Vede quindi il Senato che le parole che si vorrebbero eliminare sono di una importanza massima, poichè con esse determinasi la estensione del potere che si delega da noi al Governo, laonde vogliono essere mantenute, pure ritenendo con l'onore Di Sambuy, che la redazione potrà poi essere migliorata dall'Ufficio centrale nel periodo di coordinamento degli articoli della legge.

Senatore DI SAMBUY. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore DI SAMBUY. Non sono ancora convinto della opportunità della aggiunta che ho combattuto malgrado le assennate parole dell'onorevole Calenda.

Quando però fosse necessario il concetto che reputo mal espresso, sarebbe risolto il problema coll'aggiunta di una semplice parola; dire: « formulerà e *modificherà* man mano che ne sia riconosciuto il bisogno ».

Una parola basterà, invece delle tre righe che io reputo assolutamente inutili.

Questo, ripeto, quando il concetto dell'onorevole Calenda fosse necessario all'esplicazione della legge.

Senatore AURITI, *relatore*. Il senatore Di Sambuy adopera parole severissime senza pensare che quest'articolo diede ieri luogo ad una lunga e confusa discussione, in cui l'idea dei proponenti non era chiara; la redazione dei due articoli lasciati in sospenso si dovè compilare mentre cominciava la discussione, arrivato appena il signor ministro che era stato trattenuto alla Camera. Orbene 4 o 5 persone che dovettero torturarsi il cervello tanto tempo per trovare il bandolo di questa matassa sono trattate in compenso con modi così bruschi, mentre sono de' colleghi?

Questo non è conforme a quel genere di cortesia di cui ho avuto tante volte prova nella Camera dall'onorevole Di Sambuy.

Senatore CANNIZZARO. Io insisto sulla necessità che questo potere di modificare i regolamenti sia espresso in un periodo a parte, in modo spiccato e non incidentalmente, per evitare i dubbi che le divergenze di opinioni nell'interpretare il nostro diritto pubblico, intorno ai limiti del potere esecutivo nell'imporre obblighi per regolamento, potrebbero sollevare, come è avvenuto in casi simili.

PRESIDENTE. Il senatore Di Sambuy insiste nella sua proposta?

Senatore DI SAMBUY. A me pare che « formulerà e modificherà », comprenda tutto quanto può desiderare l'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. Allora è questione di compilazione che si vedrà in seguito.

A me pare che sarebbe meglio detto secondo le « norme » e non secondo le « formalità ».

(*Segni di adesione del ministro e dell'Ufficio centrale*).

PRESIDENTE. Rileggo l'articolo 1 *bis* con le modificazioni introdottevi.

Art. 1 *bis*.

Il ministro di agricoltura, industria e commercio, raccolte le proposte dei capi o esercenti singoli o consociati delle imprese e industrie pericolose, e uditi i pareri dei consigli tecnici governativi esistenti, formulerà man mano che ne sia riconosciuto il bisogno, i regolamenti enunciati nell'articolo precedente e nei successivi, i quali sottoposti all'esame del Consiglio di Stato, saranno approvati e pubblicati per decreti reali, e potranno essere modificati, osservate le norme richieste per la prima compilazione.

Potranno in egual modo essere approvati e resi obbligatori regolamenti complementari per singoli stabilimenti o consorzi di essi, su proposta dei loro capi.

Chi approva questo articolo 1 *bis* è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Rimanderemo il seguito della discussione a domani.

Mi permetto di pregare i signori senatori di volere intervenire alle 2 precise, perchè oggi non si potè aprire la seduta che alle 3 passate.

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

Discussione dei seguenti progetti di legge:

Provvedimenti per gl'infortuni nel lavoro *seguito*;

Legge consolare.

La seduta è sciolta (ore 6 e 15).

Rettifica. — Nell'articolo unico, primo capoverso, del progetto di legge: « Modificazioni alla legge sulle espropriazioni per causa di utilità pubblica » (N. 116) approvato dal Senato nella seduta del 20 febbraio p. p. (pag. 2318 del resoconto ufficiale - Discussioni) dove è detto: « All'art. 10 della legge sulle espropriazioni per causa di utilità pubblica approvato colla legge 18 dicembre 1879, n. 2359, è sostituito il seguente, ecc. » deve invece leggersi: « All'art. 10 della legge sulle espropriazioni per causa di utilità pubblica approvato colla legge 18 dicembre 1879, n. 5188 (serie 2^a) è sostituito il seguente, ecc. ».

