

XCI.

TORNATA DEL 29 FEBBRAIO 1892

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Congedi* — *Seguito della discussione del progetto di legge: Provvedimenti per gli infortunii nel lavoro* — *Prendono parte alla discussione dell'art. 14 i senatori Auriti relatore, Vitelleschi, Annovi, il ministro di grazia e giustizia ed il senatore Messedaglia.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 30 pom.

È presente il ministro di grazia e giustizia; più tardi intervengono i ministri della Istruzione pubblica e della marina.

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

Congedi.

PRESIDENTE. Chiedono un congedo i signori senatori Atenolfi e Saladini per ragione di salute. Se non vi sono obiezioni questi congedi s'intenderanno accordati.

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

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

Come il Senato rammenta nella seduta di sabato fu discusso per ultimo ed approvato l'articolo 13 del progetto di legge ministeriale.

Passeremo adunque alla discussione dell'articolo 14 del quale do lettura:

Art. 14.

Gli Istituti assicuratori hanno azione di regresso contro le persone responsabili civilmente, ove l'infortunio abbia avuto luogo per dolo di queste o per inosservanza dei regolamenti riconosciuta da sentenza penale passata in giudicato, allo scopo di ottenere il rimborso della somma pagata, dedotti i premi incassati.

Nell'uno e nell'altro caso il danneggiato, o i suoi aventi causa, hanno diritto di ottenere l'indennità, che sarà determinata dall'autorità giudiziaria secondo le disposizioni del Codice civile, ove essa risulti superiore alla somma pagata al danneggiato, o ai suoi aventi causa dall'Istituto assicuratore, la quale però viene computata.

L'azione di regresso e quella diretta ad ottenere l'indennità nei due casi soprammentovati si prescrivono nel termine di due anni dal giorno, nel quale la sentenza è passata in cosa giudicata.

Senatore AURITI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI, *relatore*. All'articolo 14 del progetto ministeriale si contrappongono tre articoli dell'antico nostro progetto che presentiamo

come emendamenti, di cui per ora non dirò altro che il concetto elementare, perchè lo sviluppo è largamente fatto nella relazione.

E questi articoli sono: il 6°, meno la prima parte, perchè la prima parte, per via, ha trovato il suo posto collegandosi all'articolo 5° del progetto ministeriale.

Dopo viene quello che era l'articolo 11 e che riguardava la prescrizione, e quello che era l'articolo 17 che riguardava le stesse relazioni, ma dell'Istituto assicuratore con intraprenditori, od operai, mentre l'articolo 6° riguarda i rapporti degli intraprenditori e degli operai tra loro.

Perchè la discussione possa essere ordinata e chiara lasciando le particolarità di questi articoli e le applicazioni che vengono dalle premesse formulate nettamente, il principio posto innanzi dall'Ufficio centrale è questo.

Con le indennità si dà un compenso agli infertuni, e dopo questo compenso è certo che non si parli nè di casi fortuiti, nè di colpa lieve degli intraprenditori, nè di colpa lieve degli operai.

Ma v'è qualche altra cosa di più? Al di fuori di questo, si può parlare di dolo e di colpa grave?

Noi diciamo che anche pagata l'indennità, resta la questione di colpa grave; ma non di colpa grave qualsiasi, bensì di colpa grave raffigurata, ed anzi non di colpa grave, ma gravissima come adesso vedremo.

Eda questo, due conseguenze, cioè che quando si verifica il caso di dolo o di colpa grave dell'intraprenditore, è da lui dovuto l'integrale risarcimento del danno; quando si tratta di dolo o di colpa grave dell'operaio, gli è negata l'indennità.

Per il dolo non vi è questione col Ministero; imperocchè riconosce egli esplicitamente per l'intraprenditore, e credo che dovrà riconoscere adesso esplicitamente anche per l'operaio, che se vi è dolo, deve l'uno l'integrale risarcimento del danno, e si deve negare all'altro l'indennità.

Ma per la colpa grave il Ministero ammette sì la possibilità di una certa colpa raffigurata quando sia a carico dell'intraprenditore, non quando sia a carico dell'operaio.

Da parte dell'Ufficio centrale, messa fuori finca la questione del dolo, e restando la sola questione della colpa grave, la colpa grave è configurata in un modo uniforme tanto in rap-

porto all'intraprenditore quanto in rapporto all'operaio.

Ed è anzi colpa gravissima perchè deve risultare da una sentenza penale in procedimento di ufficio, la quale infligga pena restrittiva della libertà personale ed escluda le circostanze attenuanti.

Al sistema dell'Ufficio centrale si contrappone quello del Ministero, e su questa parte, siccome io non intendo che porre il problema, sentirò le osservazioni dei colleghi, sentirò le risposte del ministro.

Per ora mi occorre innanzi tutto di provocare dal signor ministro alcune dichiarazioni e spiegazioni.

Per gli intraprenditori l'articolo è chiaro: responsabilità piena in caso di dolo, e di colpa per infrazione dei regolamenti, accertata con sentenza penale. E qui è evidente che parlando di regolamenti da dar luogo ad un giudizio penale, non possono essere che i regolamenti governativi con minacce di ammenda per le contravvenzioni, poichè gli altri regolamenti interni, di libera elezione, non possono produrre che pene civili.

Ma siccome si dovrà venire a votazione sul testo ministeriale, mi sembra che in esso non sia detto espressamente cosa avvenga quando vi sia dolo per parte degli operai. Ora io ho ritenuto sempre che il Ministero doveva presupporre che in caso di dolo l'operaio non potesse avere l'indennità, perchè questa è disposizione esplicita, tanto nella legge germanica che nell'austriaca. Ora però il ministro dovrà specificare quale è il suo concetto, e trovare una formola per concretarlo nella legge.

Mi riservo poi, come relatore, poichè tutte le mie armi sono allo scoperto, e nella relazione tutte le ragioni della nostra tesi sono esposte, di profittare dei consigli e dei suggerimenti dei colleghi, di meditare le ragioni del ministro, e di dar poi le nostre conclusioni a nome dell'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. Ho letto l'art. 14, quale fu posto in discussione: ora leggo gli emendamenti che a questo articolo propone l'Ufficio centrale. Sono tre.

Il primo è il seguente articolo 6 del progetto dell'Ufficio centrale meno la prima parte (pagina 21).

Ne do lettura:

Art. 6.

Nessuna indennità è dovuta all'operaio, contro il quale si provi che l'infortunio fu cagionato da suo dolo o colpa grave, ovvero da forza maggiore estranea all'impresa o industria in cui prestava il lavoro.

Se l'infortunio avvenne per dolo o colpa grave del capo o esercente dell'impresa o industria, o di coloro che egli prepose alla direzione o sorveglianza del lavoro, e che non siano compresi nel n. 2 dell'art. 8, è dovuta all'operaio, oltre all'indennità legale, la somma necessaria ad integrare il risarcimento del danno a norma del dritto comune.

La prova del dolo o della colpa grave deve risultare da condanna penale, che in caso di colpa sia a pena ristrettiva della libertà personale e senza concessione delle circostanze attenuanti dell'art. 59 del Codice penale.

Quando il giudizio penale sia reso impossibile, o debba arrestarsi, per amnistia, per morte o contumacia dell'imputato, o perchè l'operaio soffrì egli solo i danni della causa a lui imputabile, la prova si farà incidentalmente, con gli stessi criteri, nel giudizio civile.

Questo emendamento è posto alla pagina 22.

Leggo il secondo emendamento che è l'articolo 11 che trovasi a pagina 38.

Art. 11.

Si prescrive:

- a) l'azione per l'indennità legale con un anno dal giorno dell'infortunio;
- b) l'azione per l'integrale risarcimento del danno con la prescrizione dell'azione penale o col decorrimento di due anni dal giorno in cui esistano gl'impedimenti al procedimento penale specificati con l'ultimo capoverso dell'art. 6:

osservata per l'azione civile la disposizione dell'art. 2145 del Codice civile.

Finalmente viene il terzo emendamento che è l'articolo 17 che trovasi alla pagina 39.

Art. 17.

In caso d'infortunio cagionato da dolo o colpa grave dell'intraprenditore o industriale, ovvero

dell'operaio, accertati nel modo stabilito con l'art. 6, l'istituto assicuratore ha diritto a ripetere dal colpevole l'indennità pagata.

La sua azione si prescrive con la prescrizione dell'azione penale, o col decorrimento di un anno dal giorno in cui esistano gl'impedimenti al procedimento penale specificati nell'ultimo capoverso dell'art. 6.

Senatore AURITI, *relatore*. A questo emendamento si proporrebbero due aggiunte. Dopo la parola « industriale » aggiungere « o delle persone di cui risponde » e dopo le parole « indennità pagata » aggiungere « dedotto il premio ».

Senatore VITELLESCHI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore VITELLESCHI. Per me questo è il punto più importante della discussione. Secondo che questo punto sarà deciso, noi vedremo se questa legge è semplicemente un provvedimento di tutela e di ordine della società per cause speciali prodotte dallo svolgimento delle industrie, o se è un vero passo in un nuovo diritto.

Io non credo che vi siano dei diritti nuovi, da stabilire, credo invece che il diritto sia unico ed eterno, e che all'epoca in cui siamo arrivati, se i principi del giusto non sono ancora conosciuti, non si conosceranno più.

Quindi quello che noi chiamiamo un diritto nuovo, non può essere che una menomazione al diritto. Per questa ragione, io sono evidentemente disposto a seguire l'altra via non volendomi mettere su questa di cui non vedo tutte le conseguenze.

Se deve essere il primo caso, ossia che questa legge debba essere solamente un provvedimento per bisogni speciali della società, in questo caso evidentemente questa legge deve conformarsi al diritto esistente, deve essere d'accordo col diritto comune e non turbarlo. Se poi s'intende d'introdurre un diritto nuovo, in questo caso è naturale che questo diritto nuovo debba insinuarsi e trovare il suo posto nell'antico ossia modificarlo.

I due progetti, tanto quello del Governo quanto quello dell'Ufficio centrale, modificano il diritto civile esistente con questa differenza che il ministro ritiene di non dovere basare la sua legge sopra un diritto nuovo, ma semplicemente di adottare un provvedimento, come si voglia chiamare, politico o sociale; invece l'Ufficio cen-

trale, a mio avviso molto più logicamente, intende di fondare questa legge sopra un diritto nuovo.

Io capisco come all'illustre giureconsulto che è relatore dell'Ufficio centrale paia che una legge non sia ben fatta se non posi sopra un concetto giuridico.

Io, che non sono giureconsulto, dico che delle leggi ve ne sono di varie specie, vi sono delle leggi costitutive di diritto, vi sono delle leggi esplicative di diritto e vi sono delle leggi di provvedimenti richiesti per bisogni della società, le quali non hanno altro obbligo che quello di non opporsi al diritto, ma non hanno bisogno di costituirne particolarmente uno o di fondarsi particolarmente sopra un principio di diritto. Ora è precisamente a quest'ultima categoria che mi pare questa legge appartenga, per cui deve avere per condizione di non opporsi, di non mettersi in conflagrazione col diritto comune esistente.

Il diritto nuovo invece, che l'onorevole relatore escogita (se ho bene inteso) si fonda sul diritto all'indennità del rischio professionale che secondo lui si dovrebbe all'operaio che ne sia vittima per parte di chi l'usufruisce; se non mi sono bene espresso, l'onorevole relatore me lo dirà.

Ora a me pare che in questo concetto si contenga un equivoco.

Quello che esercita una professione rischiosa ha diritto ai compensi del rischio che corre, ma non ad una indennità pel rischio, perchè nel concetto della legge civile io non conosco altra sorta di indennità legale possibile che quella che scaturisce dall'azione aquiliana, ossia dal danno prodotto da un ente responsabile.

Ora, siccome nell'infortunio fortuito, la stessa espressione vi indica che non esiste l'ente responsabile, voi non potete andare a domandare alla professione l'indennità dei rischi che contiene, come voi non potreste andare a domandare alla natura l'indennità per la grandine.

Dunque manca l'ente che deve pagare l'indennità.

Ora il rovesciare, lo spostare questo concetto del diritto produce poi nel fatto degli effetti che sono dannosissimi. Ed infatti questo concetto quale risultato avrebbe quando fosse attuato? Prima di tutto esso roveschierebbe uno

dei principî di moralità più efficaci nelle popolazioni, che è quello rispetto ai diritti ed ai doveri che creano le alee, e delle responsabilità che ne conseguono. Ogni uomo è padrone di correre le alee che crede. Il marinaio, quando parte per un viaggio lontano, sa benissimo che rischia di perderci la vita; e non per questo, quando la perde, domanda una indennità. Il soldato alla guerra è nelle stesse condizioni.

Ora, colui che spontaneamente assume una professione rischiosa, quando il rischio si avvera e si concreta in un danno, non ha diritto di domandare l'indennità a nessuno. Questo è un principio di moralità che è il segreto dell'energia dei grandi popoli; è per questo che si formano gli uomini arditi e forti che formano le forti nazioni. Purtroppo che da noi questo senso non è ancora abbastanza sviluppato; purtroppo che da noi le grandi compagnie, che si slanciano in affari rischiosi, se gli affari vanno bene li scontano a loro profitto; quando invece vanno in malora, fanno pagare i loro sbilanci allo Stato; purtroppo gli intraprenditori delle opere pubbliche accettano dei contratti rischiosi, e quando il rischio va contro di loro fanno delle cause allo Stato; purtroppo quando qualcuno dei nostri arditi concittadini si slancia in qualche viaggio lontano a suo rischio e pericolo, se gli occorre sventura, tutti ne domandano conto allo Stato. Ma questo, a mio avviso, è un falso senso che rovescia ogni nozione di responsabilità e toglie ogni energia ai popoli. Quindi io lo ripeto: per me sta che chiunque entra spontaneamente in una professione rischiosa non deve domandare indennità a nessuno quando il rischio si verifica.

E non è neppur vero che questi rischi sieno a profitto degli intraprenditori, perchè chi profitta di questi mestieri pericolosi è la società in genere; tutte le moderne scoperte che hanno cambiato il mondo, sono fondate sopra industrie pericolose. È la società che ha i grossi vantaggi di questa brava ardita gente che vi si sottopone.

L'intraprenditore non prende che gli interessi sul capitale che v'impiega e l'operaio sconta nel salario la sua parte di rischio, e sconta quella parte che gli può essere accordata viste le condizioni dell'industria; perchè il mercato queste cose le livella assai meglio che non facciamo noi colle leggi. L'operaio che esercita una professione rischiosa, riceve sul suo sa-

lario quella parte di compenso, di rischio che l'esercizio dell'industria gli permette di avere.

Dunque allo stato attuale, tutti sono al loro posto, non vi è nessuno che debba domandare ad altri indennità; e quindi se noi entriamo nella via di una legislazione di questo genere, noi vi entriamo per turbare questa grande economia naturale delle responsabilità.

Ma noi vi entriamo per le ragioni che ho detto la prima volta che parlai, vale a dire, perchè lo svolgimento dell'industria moderna, produce certe condizioni pericolose per la società, alle quali bisogna provvedere.

Ma se è così, questi provvedimenti non debbano, ne per poco nè per molto, metterci in conflazione col diritto comune.

Ora perchè questo avvenga non vi sono che due sistemi: quello proposto dall'onor. Parenzo, quando disse che non si dovesse assicurare l'operaio che contro gli infortuni fortuiti; ed è il sistema più logico e razionale, ed io me ne accomoderei volentieri soprattutto per un primo esperimento, se credessi che fosse accettato.

Ma a questo sistema l'onor. ministro contrappone delle difficoltà che non mancano di fondamento.

Prima di tutto la difficoltà delle lungaggini che importa il dimostrare davanti ai tribunali, se esiste o no colpa, ciò che scemerebbe di molto l'efficacia di questa legge in favore dell'operaio; in secondo luogo, non si otterrebbe da questa legge quell'altro vantaggio, molto apprezzabile, al quale intende l'onor. ministro, cioè di togliere ogni conflitto fra padrone e operaio, fra capitale e lavoro.

Dunque io consento che questi diritti civili che vengono dai casi di colpa o dolo, di qualunque specie passino alla Società assicurante, la quale li potrà esperire in condizioni molto migliori di quello che l'esperisce l'operaio.

Prima tutto, lo farà a mente più serena e senza passione quando crederà di farlo, lo farà con mezzi ed energia con cui l'operaio non potrebbe farlo.

Ora, di questa indennità che dovrà prestare l'offensore, la Società assicuratrice si gioverà nella misura nella quale essa ha pagato o deve pagare.

Se per avventura l'esperimento di questo diritto civile dell'offeso portasse alla Società assicuratrice una indennità maggiore di quella

che essa ha pagato in quel caso, questi dovrebbero essere riversati a beneficio dell'operaio.

Questo sistema, mi pare, che soddisfi a tutte le esigenze, non offende il diritto comune, gli operai sono garantiti dagli infortuni e nel tempo stesso sono sovvenuti, quando questi avvengono, ossia che produce tutti gli effetti che noi volevamo ottenere da questa legge.

Il signor ministro e l'Ufficio centrale consentono bensì che questo sia fatto per il dolo, e più o meno direttamente o indirettamente per la colpa grave, anzi il relatore si affatica a dire gravissima. Ma questo dolo e questa colpa gravissima devono essere attestati da un giudizio penale.

Ora, o signori, io vi faccio riflettere che il caso nel quale si dimostri una colpa gravissima ed un dolo tale da indurre una condanna penale, sarà rarissimo.

Prima di tutto, perchè nelle catastrofi di questo genere le dimostrazioni sono sempre difficilissime, secondariamente, perchè altrettanto gli avvocati sono pronti a sollevare questioni, ed i tribunali ad accettarle per cominciare, altrettanto l'esperienza vi dimostra che appena questa prima foga si calma, e durante il giudizio da noi generalmente le disposizioni si cambiano e sono più quelli che sono assolti, che non dovrebbero esserlo, che quelli che vanno condannati mentre dovrebbero essere assolti. Si ridurrà quindi a casi rarissimi.

Ora, per questi casi criminosi vi è una gran salvaguardia nella coscienza umana, perchè non sono molti quelli che commettono coscientemente una colpa gravissima od un dolo, ma sono moltissimi quelli che commettono delle colpe che non arrivano fino al punto di avere quel carattere ma che non producono meno danno.

Ora se la legge passasse in queste condizioni, a mio avviso essa farebbe molto più danno che vantaggio agli operai, e non mi perito di dire una parola che può parere ardita: essa sarebbe immorale, e lo dimostrerò facilmente.

Quando l'operaio leso, valendosi della legge civile, domanda l'indennità per un danno ricevuto, il tribunale gli assegna quell'indennità che è d'occasione; molte volte sarà inferiore, qualche volta sarà eguale, molte volte superiore a quello che riceve per l'assicurazione.

Ora nelle condizioni di gente povera e mise-

rabile, questa differenza ha grandissima importanza. Può essere indifferente per una grande e forte Società o per un uomo agiato di avere una maggiore o minore indennità, ma non è indifferente per un povero uomo di essere liquidato coi vostri tre o quattromila franchi, ovvero essere liquidato secondo i danni veri che ha ricevuto. E quindi cosa fate voi con questa legge? Accordate dei favori a una classe di cittadini che fate benissimo a soccorrere e che è umano, che è politico di soccorrere; ma che non vi hanno nessun diritto. Eppoi per accordare i favori a questi, voi spogliate di un diritto legittimo quelli che lo hanno. Voi fate ad una classe di cittadini una situazione inferiore che voi non avete, per lo Statuto, il diritto di fare. Perchè voi li private di valersi del diritto più sacro che è quello dell' indennità per danni portati con colpa o con dolo. Dunque qual'è il vantaggio che voi fate a questi operai? Voi largite loro un sussidio, diciamo la vera parola, quando sono morti o feriti. Ma quello che loro darebbe la giustizia, voi loro togliete per sempre.

Io ritengo che noi non abbiamo nè moralmente, nè materialmente il diritto di privare una categoria di cittadini del più sacro dei suoi diritti, quello di valersi della legge, perchè loro sieno indennizzati i danni che hanno ricevuto, nella misura della colpa e del dolo con cui questi danni sono stati inferiti. Ma non è questo il solo inconveniente del sistema, ve ne è un altro altrettanto, se non più grave, cioè quello che mi ha permesso di qualificare d'immorale questa disposizione, e mi sarà facile di segnalargli.

Ogni diligenza, ogni previdenza nell'esercizio delle industrie si concreta in spese, sia per i migliori apparecchi che si usano, sia per la specie di uomini che si scelgono. Sono rare le diligenze e le cure che non si scontino in spese!

Ora voi con questa legge imponete un carico all'industria. L'industria non avrà niente di più pressante che fare i suoi conti per rientrare in queste spese di cui noi la carichiamo, e quindi sarà naturalmente portata a fare delle economie. Per la ragione inversa a quella che io ho dato più sopra, ogni economia, o quasi ogni economia, in una industria pericolosa si concreta necessa-

riamente in un maggior pericolo. E per conseguenza quale sarà il risultato?

Il risultato voi lo vedete; è che questi intraprenditori faranno un conto; hanno un tanto da pagare all'anno per le assicurazioni e cercheranno di scontarlo nella condotta della loro industria. Da questo semplice processo deve evidentemente risultare un accrescimento, anzichè una diminuzione d'infortuni all'ombra dell'assicurazione obbligatoria, ossia che praticamente questa legge così concepita riuscirà assai più un sistema di assicurazione per gli intraprenditori contro le eventualità dei risultati dei rischi che non lo sia contro i rischi degli operai.

Io lo ripeto, questa legge non può mancare d'indurre nelle officine una specie di trascuranza volontaria la quale si realizzerà in un maggior numero d'infortuni, salvo poi a dare tre o quattromila lire a coloro che ne sono vittime.

Mi pare che ciò sia perfettamente contrario allo scopo che noi ci proponiamo, perchè non può essere il concetto principale di questa legge quello di sovvenire alle vittime degli infortuni; ma piuttosto di prevenirle. Noi dobbiamo diminuire le vittime assai più che indennizzarle. Allora noi renderemo un vero servizio alla classe degli operai, perchè all'infortunio accaduto vi è sempre qualcuno che provvede. Ma quello a cui nessuno può provvedere altrettanto efficacemente quanto la legge è che non si moltiplichi.

Ora a me pare di avere dimostrato ad esuberanza che questa legge deve aumentare ufficialmente gl'infortuni. A questa obbiezione, il ministro, fin dal primo giorno oppose i regolamenti.

Coi regolamenti, egli disse, terremo questi industriali in ordine. Io espressi allora la mia opinione sui regolamenti, ma anche lasciando da parte la mia opinione, sarà sempre vero, nè il ministro riuscirà a convincermi del contrario, che cioè, nè il Governo, nè le Compagnie d'assicurazione con i mezzi limitati dei quali dispongono, potranno avere un reale ed efficace controllo sopra l'esecuzione di questi regolamenti, nè sull'andamento generale delle officine.

Il relatore disse che le intraprese saranno 40 mila, io dico saranno 20, saranno 15 mila,

ma quale è il modo pratico per invigilare sopra 15 mila intraprese diverse?

Questo modo non esiste, e se esistesse, costerebbe tanto che non vi basterebbe nè la finanza dello Stato, nè la fortuna delle Società. I regolamenti, le ispezioni, sono metodi preventivi di pubblica sicurezza che possono provvedere in una certa misura a certe grandi linee, ma non possono mai rimpiazzare il motore dell'interesse umano.

Nell'uomo vi sono due soli motori potenti: la coscienza e l'interesse; la coscienza, spero che difenderà i nostri intraprenditori nella più gran parte dei casi, dal dolo e dalla colpa gravissima; ma per quel che concerne la colpa lieve, come si suole chiamare, ossia quella che può anche accordarsi con una coscienza che non sia sensibilissima, ossia per quel che concerne quella vigilanza di tutti i giorni e di tutte le ore che esclude le colpe anche lievi, non vi è che un solo rimedio, l'interesse. E voi potete facilmente persuadervi praticando le officine o gl'intraprenditori siccome, specialmente da che i tribunali sono divenuti assai severi in fatto di responsabilità civile, il solo argomento che li tiene guardinghi, che li tiene preoccupati e li consiglia a fare dei sacrifici, è il timore di una causa di danni.

L'interesse è un rimedio efficace, i regolamenti sono un palliativo, che servirà o a tormentare gl'industriali per eccesso di zelo, ovvero a dare loro una ufficiale impunità per poco che la loro osservanza vada a far parte delle numerose formalità burocratiche altrettanto inefficaci quanto sono gravose.

Contro questo sistema che io propugno, cioè di lasciare al diritto comune il suo pieno vigore, non mi sono sentito fare che una sola obbiezione. Mi hanno detto che questo produrrebbe un nuovo e troppo forte aggravio all'industria.

Prima di tutto, io dico che in presenza di questioni così gravi, come quella che vi ho proposta, se non si può fare una legge, non si faccia, ma se si fa, non ci si deve arrestare per una considerazione che non ha nessun rapporto di gravità con quello che vi ho esposto. Ma guardiamolo in viso questo aggravio nuovo che colpirebbe l'industria.

Seguendo le statistiche date dal relatore,

sopra 100 infortuni, ve ne sono 80 che sono fortuiti.

E questi si pagano in qualunque caso; l'industria li subisce in qualunque caso. Sopra i 20 che rimangono, mi pare che circa una diecina debbono iscriversi a dolo. Dunque anche quelli pesano già sull'industria.

Ne rimangono più o meno 10. Ora di questi 10 giova credere che non saranno tutti a carico dell'intraprenditore, qualcuno sarà a carico degli operai; e in questo caso quello che si pagherà non peserà sull'industria; perchè non si pagherà affatto. Alcuni potranno essere a carico dei terzi. Dunque a quanti si ridurranno questi casi che andranno ad aggravare l'industria?

Saranno il 5 o il 6 %. Ma debbo ricordare che questo onere è perfettamente volontario per coloro che l'incontrano. Non posso credere che i tribunali si divertano a trovare la colpa dove non vi è e perchè venga una condanna, vi vorrà una colpa reale.

Dunque se degl'industriali pagheranno una indennità maggiore, sarà per loro assoluta colpa.

Non mi posso adattare a quel concetto che espose una volta l'onorevole relatore, quando diceva che la stanchezza, l'abitudine produce necessariamente delle colpe. Ma io ho visitato molti opifici ben regolati e non ho trovato traccia nè di incuria nè di stanchezza. Se ella mi parla di stabilimenti, dove il lavoro è esuberante, dove i mezzi sono insufficienti, allora è verissimo quanto ella afferma; ma se mi parla di opifici bene regolati, il lavoro vi è condotto con norme quasi automatiche tali che non è neppure facile d'allontanarsene e quindi rimane poco margine alle imprevidenze e alle improntitudini.

E qui mi permetto di ritornare sopra una mia idea fissa, esposta già fin dal primo giorno in rapporto ai regolamenti volontari.

Noi a questi regolamenti volontari abbiamo fatto luogo nella legge, ma bisogna dargli una ragione d'essere, perchè altrimenti sarà difficile che una impresa si sottometta a norme speciali, se queste non le devono produrre nessun frutto.

Ora il compenso, secondo me, dovrebbe essere, che tutte le volte che uno stabilimento presenterà un regolamento, il quale dimostri

un andamento, un impiego di mezzi, una disciplina che offra un maggior grado di sicurezza debba trovarne il compenso nelle condizioni migliori che faranno loro le Società di assicurazione, ma soprattutto nella presunzione che accompagnerà il suo intraprenditore davanti ai tribunali, onde uno stabilimento ben regolato abbia una probabilità di gran lunga maggiore di non essere condannato.

Dunque prima di tutto, i stabilimenti ben regolati non avranno processi nè per colpa grave, nè per colpa lieve. Secondariamente anche se processo vi sia, i regolamenti proposti ed osservati staranno garanti agl'intraprenditori che si risolva a loro favore.

Ma allora a che cosa si riduce questo gravame? A ben poca cosa. Ma questo piccolo gravame che rimane o che può rimanere, non sarebbe forse difficile di scontarlo a favore della industria stessa considerato nel suo complesso.

E qui mi rivolgo ad un onorevole nostro collega che ha mostrato la più alta competenza nella materia, ed al quale propongo questa questione.

Dal momento che alle Società assicuratrici venisse assicurata la facoltà di ripetere le indennità dagli offensori per colpa, indennità che si possono valutare a un cinque o sei per cento sul totale delle indennità che dovrebbero prestare questa facoltà che rappresenta per le Società un valore determinato non potrebbe influire favorevolmente nelle tariffe, ossia in poche parole, non potrebbero le Società scontare questo valore con un abbonamento proporzionale delle tariffe?

In questo caso vedete cosa avverrebbe?

Avverrebbe che da questa disposizione l'industria in generale se ne avvantaggerebbe e il gravame non toccherebbe che a quelli che lo meritano, e non è che troppo giusto che quelli che per loro noncuranza sacrificano la vita e le sostanze dei cittadini abbiano una pena.

Tutto questo mio sistema avrebbe anche un altro vantaggio, e cioè che toglierebbe ogni distinzione fra l'azione verso i capi industrie e verso gli operai; perchè dal momento che si dicesse semplicemente che tutte le azioni che possono spettare agli offesi sono passate alle Società di assicurazione esse le sperimenterebbero egualmente contro tutti quelli che saranno responsabili.

Quando si esperiranno contro i capi delle industrie si conseguirà da chi di diritto il pagamento di quel che importa il danno, e quando sarà a carico dell'operaio non produrrà probabilmente altro effetto che quello di non percepire l'indennità in quanto che è solo su quello che la Società potrà praticamente esercitare la sua azione.

E in questo caso credo veramente che una ulteriore facilitazione sarebbe ingiusta, perchè partendo dal concetto che i due sistemi debbano procedere l'uno indipendentemente dall'altro, e cioè l'assicurazione dalla indennità legale, se la prima deve essere pagata in ogni caso anche di dolo, anche la seconda deve produrre in tutti i casi i suoi effetti.

E quindi anche l'operaio tutte le volte che è colpevole deve pagare la sua parte d'indennità.

Ora, o signori, quando un operaio sia stato esso stesso la causa dell'infortunio, sarebbe una pietà fuori di luogo di assicurargli dei vantaggi a carico di quell'industria di cui egli ha fatto il danno.

In questo caso i sentimenti di umanità passeranno questo compito di pietà alla carità libera, agli uomini benevoli che non vedranno in lui che un povero sventurato che ha diritto alla loro commiserazione, ma non può aver diritto ad un compenso ufficiale stabilito per legge.

Ridotto a questi termini mi pare che questo sistema soddisferebbe a tutte le esigenze alle quali questa legge vuole provvedere, mentre eviterebbe tutte le questioni che solleva.

Io non intendo fare articoli, perchè l'ho detto la prima volta che ebbi l'onore di parlare, che non c'è di peggio che inventare articoli improvvisamente.

Ma io riassumo in poche linee quello che mi pare che si dovrebbe dire in quell'articolo 14, compendiando tutto quello che si è voluto dire, tanto dal ministro che dall'Ufficio centrale e che con molta semplicità riassumerebbe tutta la situazione.

« Gli istituti assicuratori hanno azione di regresso contro le persone responsabili civilmente o fanno proprie le indennità che possono eventualmente conseguire fino alla concorrenza dell'indennità da loro prestata; il di più che essi potessero conseguire per l'azione civile verso

le persone responsabili dovrà essere riservato a beneficio delle vittime.

« L'inosservanza dei regolamenti, secondo la loro gravità in rapporto colle norme da essi stabilite, dovranno formare uno degli elementi per valutare la responsabilità civile ».

Con queste poche parole la questione è risolta moralmente e giuridicamente con un solo articolo lo che pure non sarebbe piccolo vantaggio.

Invece col vostro sistema di toccare ai diritti più sacri dei cittadini per un concetto politico ed umano se si vuole, ma che non ha una ragione di diritto, voi vi mettete sulla via di scompigliare tutte le norme della responsabilità e della moralità.

Per me la questione è talmente grave che io mi sento l'obbligo di dichiarare che in presenza delle condizioni attuali della nostra industria, che non ho bisogno di commentare, io non mi sento di dare un verdetto d'imputazione a tutte le colpe che non siano soggetto di pene criminali; e che per conseguenza se questi concetti non fossero adottati, io faccio riserva sul mio voto che dipenderà dal modo come questa grave questione sarà risolta, e faccio voto perchè i miei colleghi facciano lo stesso. (*Approvazioni*).

Senatore ANNONI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ANNONI. Io devo una risposta all'onorevole Vitelleschi. Egli mi domanda se il diritto accordato agli stabilimenti di rivalersi contro gli industriali per ripetere da essi l'indennità quando vi fosse colpa, dolo od anche responsabilità civile pura e semplice, possa essere eventualmente scontato nella determinazione dei premi, possa essere altro dei fattori nella determinazione delle tariffe. Io non posso che rispondere affermativamente: è naturale che il diritto degli stabilimenti di rivalersi contro gli industriali determinando il rischio maggiore o minore valutato a denari, entra come fattore nella determinazione delle tariffe.

Data l'informazione richiestami, entro un po' a ritroso nella grossa questione delle responsabilità e fin dove queste si possano mantenere, e vi entro a ritroso perchè piuttosto che essere parte tecnica di un servizio di cui io mi sono occupato fin qui, la tesi è parte di studi rigo-

rosamente legali, strettamente giuridici, nei quali posso essermi occupato in mia gioventù, ma che presentemente ho quasi dimenticati.

Però mi permetto di dire all'onorevole Vitelleschi che mentre egli si preoccupa dello strappo che, secondo lui, si fa al Codice civile a danno degli operai, trascura poi l'altro strappo che noi con questa legge andiamo a fare al ceto degli industriali, cui con questa legge graviamo le spalle di pesi e responsabilità tali che eccedono qualunque peso e qualunque responsabilità che il Codice civile o quello penale abbiamo finora escogitato.

L'obbligo dell'assicurazione colle indennità alte che noi abbiamo determinate, e che va fino a cinque anni di salario, porterà agli industriali, per quanta moderazione si voglia mettere nelle tariffe, un peso non indifferente; questo peso deve trovare il suo compenso nell'essere gli intraprenditori ed industriali liberati da quelle piccole molestie della responsabilità puramente civile, ferma sempre quella proveniente da dolo o da colpa grave. A mio avviso questo sistema raggiunge anche un altro intento, quello di mantenere buona l'armonia fra l'operaio e l'intraprenditore, inquantochè togliendo una delle facili cause di attrito l'accordo potrà essere più facile.

Notate, o signori, che fin da quando si parlava di questa istituzione, io fui avversario dell'assicurazione obbligatoria, e lo ero perchè in Germania ed in Austria, dove l'assicurazione obbligatoria vige, prima d'introdurla, si era fatta la così detta legislazione sul lavoro, la quale determinando esattamente il modo come deve procedere l'industriale, disciplinando i singoli rami d'industrie, facendo obbligo di date cautele, mette per così dire sotto la sanzione dello Stato gli stabilimenti, e questi col l'osservanza dei regolamenti meglio concorrono a menomare o restringere gl'infortuni.

Quando ho veduto che nel progetto ministeriale, parallelamente a questa assicurazione obbligatoria, dovea camminare appunto la legislazione sul lavoro, con quei tali regolamenti che il ministro ha domandato e l'Ufficio centrale ha assentito, io allora ho cominciato a trovare la guarentigia della sicurezza dell'operaio in questa disposizione, poichè l'inosservanza di una di queste discipline costituisce già la colpa grave, ed in questo caso l'intraprenditore può

essere responsabile anche civilmente dei danni verso l'operaio che ne sia colpito.

Noi abbiamo degli esempi in questa questione. Permettetemi che parli un po' delle cose che mi capitano frequentemente fra le mani.

Presentemente la Cassa Nazionale di assicurazione per gl'infortuni sul lavoro ha tre modi di assicurazione.

Ha l'assicurazione a polizze semplici individuali; a questa ricorre ordinariamente l'operaio isolato od addetto alla piccola industria; per questo operaio non sarebbero applicabili le minute disposizioni di responsabilità di cui stiamo occupandoci.

Abbiamo due altre formole di assicurazione e sono: l'assicurazione collettiva semplice e quella combinata.

Noi assicuriamo gli intraprenditori anche dalla responsabilità civile fino ad una certa misura e nella proporzione di sette od otto decimi della responsabilità medesima.

L'esperienza che noi abbiamo fatto in Italia non si può dire suffragata da tale numero di cifre, che possano dare dei risultati positivi, matematici, esatti; ma, ad ogni modo, quando questa istituzione vive già da otto anni e che cominciata con otto o nove mila operai, ha oggi raggiunto i 115 o 120 mila operai; quando questa istituzione tiene assicurati operai sparsi in tutta Italia mentre ha la sua sede in un punto estremo della medesima; quando tiene assicurati operai a Napoli, a Livorno, a Genova, a Milano, a Venezia, in ogni angolo del paese; quando ha iscritto ne' suoi registri operai addetti a zolfatare in Sicilia, a miniere in Sardegna, ad arti fabbrili ed edilizie, a polverifici, a fabbriche di dinamite, a tutto quel cumulo di industrie e lavori che costituiscono la complessività del lavoro umano e che, dato tutto questo, questa responsabilità civile assunta dalla Cassa a sgravio degl'industriali non ha assunto le proporzioni di cui qui si discute, convien dire che questi casi di responsabilità si riducano a ben poca cosa e che gl'industriali trovino nella loro responsabilità morale eccitamento a tenere i loro opifici in modo così regolare da evitare rimprovero di trascuranza.

Solo in qualche caso isolato la Cassa ebbe ad occuparsi di responsabilità civile; due o tre volte abbiamo aditi i tribunali, ne abbiamo toc-

cate le soglie, ma ce ne siamo prontamente ritirati; nell'interesse e della Cassa e degli operai, abbiamo troncato le pendenze con eque transazioni. Questi fatti, che per me costituiscono un valore, che cosa mi dicono? Mi dicono che se furono casi insignificanti i casi di responsabilità civile nel periodo d'esperimento, una volta fatta la codificazione sul lavoro in modo da raggiungere il suo intento, l'operaio troverà nell'applicazione del regolamento quell'assistenza nuova, fine, minuta che varrà a sempre meglio garantire la sua vita nello sviluppo delle industrie.

Domandare di più mi pare, in certo modo, rompere i termini di avvicinamento della grossa questione. Da una parte menomiamo, ma in un modo insensibile, minuto, il diritto dell'operaio, dall'altra parte aggraviamo l'industriale che è quello di cui qui finora nessuno si è occupato; lo aggraviamo, ripeto, di un peso tale che qualche volta lo metterà nella condizione fors'anche di sospendere la propria industria...

Senatore VIFELLESCHI. Domando la parola.

Senatore ANNONI... Signori, io ho sentito dire che l'intraprenditore si rivarrà del premio di assicurazione sull'operaio.

Io non ho fatto studi profondi di economia, ma ho il ricordo di vecchie memorie ed ho sentito sempre che il valore di una cosa non dipende già essenzialmente dal costo della medesima, ma dipende precisamente dalla quantità dell'offerta in relazione alla quantità della ricerca.

Che l'industriale abbia un affitto più o meno grave pel locale da lui destinato all'industria, non influisce sul prezzo di vendita della merce; così il premio dell'assicurazione non avrà effetti sulle mercedi, che subiranno sempre la legge dell'offerta e della ricerca.

Queste osservazioni che io faccio terra a terra, sono il frutto dell'esperienza su di una questione che tratto da molti anni.

Per mio conto credo che nel momento che attraversiamo, nel disagio attuale dell'industria e dei commerci, nella difficoltà, nella lotta che essa industria deve sostenere per vivere, il seguitare a dimenticare gli industriali sempre in tutte le questioni che pure hanno con essi tanta attinenza, diventi poco prudente.

Io mi auguro che il Senato divida questo concetto; una legge che provveda anche obbliga-

toriaménté agli infortuni sul lavoro, oggi è una necessità vera, assoluta.

È una necessità perchè conseguenza dello sviluppo dell'industria, della introduzione delle macchine, dell'accentramento del lavoro, dei progressi che ogni giorno la scienza porta nel perfezionamento dei prodotti del lavoro [medesimo, progressi che espongono gli operai a molti e maggiori pericoli di quelli ai quali non fossero esposti quando lavorano sparsi e per piccole officine; ripeto, oggi è giunto il giorno di provvedere.

Si era cercato di provvedere con una istituzione a forma libera, sperando che gli interessi stessi dell'intraprenditore consigliassero l'assicurazione dei suoi operai.

Naturalmente quella esperienza ha dato qualche risultato, ma relativamente ne ha dati pochi. Io credo che gli operai che potranno trovarsi nella condizione di fruire dei benefici della assicurazione potranno esser più che un milione in cifra tonda; noi invece non ne abbiamo di assicurati che 120 mila, cioè uno su dieci.

Concludendo il modesto mio dire, io raccomandando vivamente l'intera dizione ministeriale nel modo col quale è redatta, ed escludo assolutamente la proposta dell'Ufficio centrale, cioè la sentenza passata in giudicato colla negazione delle attenuanti, poichè mi sembra eccessiva. Tutto al più accetterei la proposta tendente ad escludere dalle indennità l'operaio che per fatto suo o per dolo ha provocato un disastro, poichè ritengo che ad esso possa negarsi il dritto alla indennità. Con questa limitazione raccomando all'onor. signor ministro l'emendamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Vitelleschi.

Senatore VITELLESCHI. L'onorevole preopinante ha fatto la critica della legge e non della mia proposta, ed ha detto quel che io ho detto, e in che tutti hanno convenuto e cioè che l'industria italiana mal sopporterà questa legge, e che se io dovessi e potessi fare una legge a mio modo e non in certe condizioni determinate per certo non la farei.

Ma siamo egualmente d'accordo che viste tutte le condizioni locali una legge bisogna farla, ma che l'aggravio intollerabile indotto da questa legge, venga così sensibilmente accresciuto dalla mia proposta, questo, me lo perdono, ma egli non lo ha dimostrato affatto.

Egli dice, qui nessuno si è occupato degli industriali, ma tutti ce ne siamo occupati. E se ce ne occupassimo anche più non dovremmo votare questa legge.

Sostenga questa tesi l'onorevole preopinante e avrà forse ragione, ma non se ne valga per combattere la mia proposta.

Dappoichè egli stesso ha detto che questi casi sono rari. Se dunque sono rari indurranno piccolo aggravio in rapporto del gravissimo che importa la legge.

Ma egli non ha avvertito che i casi sono rari allo stato presente della legislazione ossia essendo vigente tutta l'azione della responsabilità civile; ma dal momento che con questa legge, gli esercizi delle industrie saranno assoluti da tutte le negligenze, eccettuate quelle che inducano un'azione penale, ne avverrà come legittima conseguenza che i casi da rari diverranno frequenti. E quindi vi ha nel suo ragionamento un circolo vizioso.

Dunque teniamoci allo stato della legislazione vigente che io propongo di mantenere. E allo stato attuale delle cose, egli non mi ha potuto distruggere il fatto che il numero dei casi in cui v'è aggravio all'industria si riduce ad una cifra che egli stesso ha dichiarato essere limitatissima.

Egli ha parlato della grandezza degli opifici.

Questo non ha niente a vedere con la questione che ci occupa. Non sono le grandi precauzioni delle quali importa di preoccuparci perchè a quelle si provvede facilmente anche con i mezzi ordinari di pubblica sicurezza. Sono le piccole, le minute precauzioni quelle alle quali non possono prevedere neanche i regolamenti ma che derivano da un misto di coscienza e d'interesse e che sono efficacissime a prevenire gli infortuni che non si possono ottenere che dal salutare timore della responsabilità civile e che saranno trascurate sotto il regime d'assicurazione quale si propone. Onde gli infortuni per colpa diverranno meno rari e anche più frequenti. Desidero di aver torto, ma non credo d'ingannarmi.

Quel che a me importa è che egli ha dichiarato che il lieve aggravio che il mio sistema porterebbe all'industria potrebbe essere riversato a suo vantaggio. E ciò mi basta per rassicurarmi sempre più sopra tutti gli effetti della mia proposta.

D'altronde, onorevole Annoni, ella parla a nome di una ragione importantissima, in ogni affare, ossia della ragione tecnica, che soprattutto come modo, ha un grandissimo valore; ma io parlo in nome di ben più grandi interessi.

Prima di privare una classe di cittadini dell'esercizio dei loro più sacri diritti, prima di fare soggetto di mercato quel che ci è di meno negoziabile, ossia i dolori e le sofferenze della umanità, sottoponendole a una tariffa generale compensando con la modicità della indennità la loro intensità e la loro frequenza, occorre di avere ragioni ben più gravi che non sia il presunto aggravio che spaventa l'onor. Annoni.

Ed io desidero che il Senato, prima di procedere ad un voto intenda bene questo, che io non propongo un aggravio intollerabile, ma un aggravio appena apprezzabile, e lo propongo a nome di tali interessi, che mi sembra possano valer la pena di essere discussi.

Quindi se il Senato crederà che l'industria italiana non sia al caso di sopportare i pesi di questa legge, forse avrà anche ragione, ed io per mia parte non saprei trovare molti argomenti per dimostrare il contrario. Ma se ragioni d'opportunità lo inducono a votare questa legge io non saprei far voti abbastanza caldi perchè essa sia emendata in modo che non perturbi le basi più essenziali del diritto e lasciatemelo dire della moralità (*Molto bene*).

Senatore ANNONI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore ANNONI. Fino dalle mie prime parole ammiisi che io era la persona meno competente ad entrare nella grande questione che si discuteva; ma dissi ancora che in questa questione mi preoccupava di due parti; mi preoccupava degli industriali, come mi preoccupava degli operai. E siccome si andava ad aggravare l'industriale di un peso certo non indifferente, del peso cioè del premio di assicurazione, trovava poi che, accordare a questo industriale una certa quiete nel senso della responsabilità puramente civile potesse essere come un equivalente e che un peso valeva l'altro.

Io non ho certo nè l'autorità nè la speranza di poter persuadere l'onor. Vitelleschi, ma tengo a ricordare che la questione io l'aveva toccata.

Per me, ripeto, quando si crea agli operai un

diritto così nuovo come è quello di avere in tutti i casi d'infortunio anche accidentale, un diritto vero assoluto ad avere una indennità che non è certo indifferente, perchè si eleverà a migliaia di lire, io credo che qui si può anche cominciare a domandare all'operaio un sacrificio che chiamo lievissimo, perchè infatti quando siamo davanti alla responsabilità civile e che trattasi di colpa lieve o lievissima, le indennità che si liquidano anche dai tribunali sono sempre ridotte a ben poca cosa.

Questa sanzione legislativa dà all'industriale quella tranquillità che a lui è necessaria perchè la sua industria cammini e prosperi, senza vedersi ogni giorno esposto a processi o minacce di processo ad ogni colpo di martello con cui un operaio accidentalmente si ferisca. Solo devo soggiungere che proprio la forza di questa legge sta in quei regolamenti che per me costituiscono la codificazione sul lavoro.

L'onor. senatore Vitelleschi non crede all'efficacia di questi regolamenti e non vi crede perchè, egli dice: voi avete stabilimenti industriali sparsi in tutti i punti d'Italia; io non so come il Governo eserciterà la sorveglianza su di essi.

Del come l'eserciterà il Governo non posso dire, perchè io non sono il Governo, ma posso assicurare l'onor. senatore Vitelleschi che il Governo in questa sua opera di sorveglianza o d'ispezione troverà alleate sempre tutte le Compagnie, tutte le Società e tutte le istituzioni che si occupano di assicurazioni.

Noi quando stipuliamo una assicurazione ci accertiamo del modo con cui si svolge l'industria in quello stabilimento, e siccome le assicurazioni si rinnovano ordinariamente tutti gli anni, noi possiamo quindi compiere almeno ogni anno questa specie di esame preventivo sullo stato di sicurezza dello stabilimento.

Quando vi saranno dei regolamenti i quali facciano obbligo assoluto agli industriali di esperire tali obblighi, di introdurre tali opere nella loro industria da renderla il meno possibile nociva agli operai, stia pure tranquillo l'onorevole Vitelleschi che noi, tutte le volte che in quest'esame cui ho accennato troveremo che qualche stabilimento che non ottempera esattamente alle disposizioni dei regolamenti o non si occupa di quelle minute cure portate da disposizioni positive dirette a garantire l'operaio,

stia pur tranquillo che noi stessi nell'interesse nostro faremo tutti quegli atti che valgano a raggiungere l'intento ricorrendo anche, dove occorra, all'intervento delle autorità politiche del paese.

Il modo di questa nostra sorveglianza sarà semplicissimo.

Dico semplicissimo perchè al succedere del disastro avremo facile mezzo di raccogliere le informazioni necessarie per poter determinare se quel dato operaio apparteneva a quel dato opificio nel momento del disastro.

Adotteremo di certo il metodo delle informazioni tutte le volte che si tratti di assicurazioni, molto più, se di grandi stabilimenti.

Potrei dire anche oggi in che condizione si trovano stabilimenti di altissima importanza, in Napoli, Genova, Sampierdarena, Livorno, ecc. È precisamente nel momento in cui si stipula il contratto che noi facciamo quella disamina atta a tranquillarci sull'importanza dei rischi che andiamo ad assumere.

Rifletta, onorevole Vitelleschi, che pei 120,000 operai assicurati, si tratta di centinaia e centinaia di milioni di rischi di cui la Cassa d'assicurazione assume la responsabilità.

Una delle cause della prosperità degli istituti di assicurazione sta precisamente nello studio esatto e minuzioso che essi devono fare e fanno dello stato delle industrie di cui assumono i rischi, del luogo ove l'industria si svolge, dei temperamenti, delle cautele che nell'industrie sono introdotti. In ciò consiste un altro dei fattori della eventualità maggiore o minore dell'infortunio cui dobbiamo provvedere.

Senatore AURITI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI, *relatore*. È necessario che io chiarisca un punto nel quale differisce il progetto ministeriale e il nostro. E cioè nel progetto ministeriale quando anche ci è dolo da parte dell'intraprenditore, non c'è altra azione contro di lui che la restituzione della indennità; e questa azione non spetta che all'Istituto assicuratore. Noi quando c'è dolo da parte dell'intraprenditore, all'Istituto assicuratore diamo il diritto di ripigliare l'indennità che ha pagato; ma diamo all'operaio il diritto di avere tutto quello che mancava per costituire l'integrale risarcimento del danno.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Sarò breve; ma mi studierò di essere chiaro.

L'onor. Vitelleschi colla vivacità del suo ingegno è riuscito a delineare oggi un sistema affatto nuovo.

Ma in un tema come questo, che da anni forma oggetto di studi in tutto il mondo civile, di studi sociali, e di studi legislativi, che forma oggetto di leggi già votate e d'altre che si preparano; non è possibile, onor. Vitelleschi, venire immaginando sistemi nuovi.

Bisogna adattarsi a seguire uno di quelli, che la coscienza giuridica del mondo civile e l'esperienza hanno adottato. Se noi volessimo metterci oggi per nuove vie, faremmo falsa rotta mentre è tempo oramai di venire ad una conclusione.

Queste leggi, fatte quando la necessità non preme, possono formularsi con senno e temperanza: se si lasciano trascinare in lungo, un giorno potremo essere costretti a votar provvedimenti, ben più gravi di quelli che oggi stanno innanzi al Senato.

Seguiamo dunque l'onda che ci preme, ma provvediamo con senno ed equità. La divergenza fra il progetto ministeriale e l'emendamento dell'Ufficio centrale in apparenza è lievissima; ma nelle conseguenze è grave, tanto grave da rendere quasi inefficace la legge, perturbandone gli effetti; quindi è bene che il Senato vi mediti e dia quel responso che la sua sapienza gli ispirerà.

La differenza apparente è lieve, ed io mi affretto a delinearla.

L'Ufficio centrale e con esso il Senato, sono venuti al sistema dell'assicurazione obbligatoria.

Hanno accettato questo sistema in base al criterio del rischio professionale.

Ecco due verità acquisite, due punti saldi, da cui deve muovere lo sviluppo delle ulteriori disposizioni della legge.

Trattandosi d'infortuni riferibili a casi fortuiti, a forza maggiore, non è il caso di parlare di responsabilità, perchè questa non esiste in tale ipotesi, secondo le norme del diritto comune. La responsabilità sorge dalla colpa, l'assicurazione ne sposta le conseguenze, portandole dal responsabile alla Cassa assicuratrice.

Tutto sta ora a vedere se l'assicurazione deve

mantener viva la responsabilità del Codice civile, o sostituirvisi.

Se noi accettassimo le conclusioni dell'Ufficio centrale, ne verrebbe questa strana conseguenza, che mentre oggi il caso fortuito non fa sorgere la responsabilità civile del padrone, costui da una parte sarebbe obbligato ad assicurare gli operai dalle conseguenze del caso fortuito, e dall'altra in caso di colpa grave o di dolo continuerebbe ad essere responsabile a tenore del diritto comune. In questa guisa voi aggravereste l'industria di un doppio onere: uno che le viene dal Codice e l'altro che voi, contro ogni ragione di diritto imponete con questa legge.

L'Ufficio centrale nega queste conseguenze, e pretende di dimostrare che nelle sue proposte v'è una sensibile attenuazione della responsabilità del diritto comune, perchè il capo fabbrica non risponde della colpa lieve e rimane prosciolto in questo caso dalla responsabilità nascente dal fatto.

L'Ufficio centrale con la sua proposta rimane nel campo del diritto comune?

No, perocchè secondo l'art. 1151 del Codice civile, la responsabilità sorge tanto nel caso di colpa grave quanto nel caso di colpa lieve.

Ora, quando voi comprendete nel rischio professionale la colpa lieve, fate un'equa concessione che si giustifica col criterio sociale, ma non obbedite ai precetti del Codice civile.

Il Codice civile voi lo violate, imperocchè l'articolo 1151 non fa distinzione fra colpa grave e lieve.

Noi, a dir vero ragioniamo assai più schiettamente ed in maniera da andare diritti allo scopo.

Noi diciamo: il fondamento del nostro sistema è l'assicurazione. Oggetto della assicurazione è il compenso del danno cagionato da lesioni o da morte in casi d'infortunio; compenso che la legge assegna senza subordinarlo ad azione giudiziaria, o ad indagini sulla causa del disastro.

Da questa ragione semplicissima discende a fil di logica il criterio direttivo del sistema da noi preferito, che consiste nel sostituire alla responsabilità l'assicurazione obbligatoria.

Ma se voi, si dice, accettate questo criterio distruggete il fondamento della assicurazione, e fate cosa immorale e nuova. No, onor. Vitel-

leschi, noi imponiamo per legge ciò che oggi si fa volontariamente. Bisogna farsi un concetto chiaro di quello che è oggi l'assicurazione. Lo accennò l'onor. Annoni, ed io completo la sua dimostrazione. Badiamo che la responsabilità umana è doppia, anzi triplice: responsabilità morale, e qui non è il caso di discorrerne, responsabilità penale per i fatti delittuosi, e questa resta intatta giacchè gli articoli 371 e seguenti del Codice penale nessuno pensa di mutare.

Rimane quindi la responsabilità civile, cioè, gli indennizzi che si possono domandare come conseguenza del fatto colposo, i quali facendo parte del patrimonio privato, possono, senza offesa della morale, formare oggetto di transazione.

Noi qui ci occupiamo soltanto di questa specie di responsabilità. Il Codice civile non accorda l'indennizzo se non in caso di colpa grave o lieve: la presente legge lo concede non solo in caso di colpa, ma anche quando il danno sia la conseguenza del rischio professionale, cioè anche quando è esclusa la colpa.

Dunque, non solo non si nega la responsabilità civile o penale, ma si accorda l'indennizzo anche nel caso in cui il Codice non la dà. La differenza sta nella misura della indennità; questo è il punto nuovo della legge; ed il legislatore procede con questo criterio.

Come vedemmo, 80 volte su 100 l'infortunio dipende da casi fortuiti o da forza maggiore o da causa ignota, che torna lo stesso.

In questi 80 casi, oggi l'operaio, che ne è la vittima, non ha diritto ad alcun indennizzo e non l'ha neppure negli altri 8 o 10 casi, nei quali è egli stesso cagione del suo male.

Da ciò è chiaro, che 90 volte su 100 l'operaio, vittima del lavoro, secondo il diritto comune, non può ripetere indennizzo di sorta.

Rimangono 10 casi in cui la colpa è del padrone; ed in questi casi l'operaio ha diritto alla piena indennità, che consiste nell'*id quod interest*.

Che cosa facciamo noi in questa legge? Diciamo ai capi fabbrica: è vero che 80 volte su 100 nulla dovrete all'operaio ferito o morto sul lavoro; ma dal momento che codesti disastri sono la conseguenza fatale della vostra industria, è equo ed opportuno che l'industria vi provveda col mezzo facile dell'assicurazione.

Nei dieci casi in cui l'operaio non per intenzione ma per sbadataggine è vittima della sua colpa, egli non solo non avrebbe diritto ad indennità secondo il diritto comune, ma a ragione gli si potrebbe dire: *chi è causa del suo mal pianga se stesso*; nondimeno la legge, considerando che in materia d'infortuni non si può procedere con soverchia severità, anche in questi casi vuole che l'assicurazione vi provveda. Avvegnachè, dopo tutto, in che consiste la colpa dell'operaio nell'infortunio del lavoro?

L'operaio, messo ogni giorno a contatto del pericolo, vi si abitua, e per la rapidità dei movimenti che il lavoro richiede, non può sempre fare attenzione ad ogni cosa. L'operaio timido, meticoloso è ritenuto poltrone; l'operaio migliore è quello che si butta a capo fitto nel lavoro e compie arditamente il dover suo. E questo operaio più operoso, più onesto, più zelante è quello che più è esposto ai danni dell'infortunio.

Ora se quest'uomo per sbadataggine, od incuria, si lascia prendere il braccio in una ruota, in una cinghia e ve lo perde, chi, o signori, può dire a quell'uomo: sei stato sbadato, hai perduto il braccio, non sei più buono a nulla, non puoi dare pane alla famiglia, muori pure di fame, tu sei in colpa! Egli è in colpa? Ma la sua colpa l'ha pagata cara, e tutti gli indennizzi, che noi decreteremo, non potranno mai rendergli il braccio perduto: ma il suo caso è degno di pietà, e la legge viene in suo soccorso col sistema dell'assicurazione. Ecco adunque 90 casi in cui noi graviamo l'industria, non dell'indennità, badate bene, chè qui è l'errore; ma dell'onere della assicurazione.

La legge impone agli industriali l'assicurazione obbligatoria non per pagare l'indennità, ma per assicurarla, e poichè l'assicurazione si fa col congegno dei premi, essa dice agli industriali: prelevate sulle vostre spese di esercizio una data cifra, iscrivetela nel vostro bilancio, e questo onere sia la guarentigia del buon andamento della vostra industria, della pace della vostra officina, perocchè con questo lieve sacrificio voi provvedete alla sorte degli operai che sono i vostri cooperatori nella industria.

Con questo noi imponiamo un onere all'industria, il quale non è giustificato da alcun diritto astratto, e costituirebbe una ingiustizia

se non avesse il suo corrispettivo, ed il corrispettivo, che diamo, è doppio, uno morale, l'altro materiale.

Il corrispettivo morale consiste nella pace e nella tranquillità delle officine, che la legge intende rassodare, il corrispettivo materiale consiste in quel tanto di meno che gl'industriali pagheranno ne' pochi casi, nei quali sarebbero tenuti per colpa all'integrale ristoro del danno.

Insomma quella transazione che oggi pure si fa spontaneamente caso per caso, senza offesa del diritto comune, dalle parti interessate, la legge l'impone obbligatoriamente per un interesse superiore, per quell'ufficio altissimo che lo Stato ha di mantenere la pace fra le varie classi sociali.

Ecco come nasce e come si giustifica il sistema dell'assicurazione obbligatoria.

Oggi l'obbligo non c'è, eppure l'assicurazione volontaria concerne ogni sorta d'infortuni, i fatali, ed i colposi.

Ho qui il decreto organico della Cassa Nazionale degli infortuni, la cui polizza di assicurazione comprende tanto gl'infortuni, che dipendono da forza maggiore, quanto quelli che sono conseguenza della colpa degli industriali e degli operai.

Sicchè quando il capo fabbrica ha pagato annualmente il premio, egli si è assicurato contro le conseguenze di tutti gl'infortuni, la sua colpa compresa.

Infatti, nonostante l'imperio del Codice civile, il decreto che approva il regolamento della Cassa Nazionale consacra quell'immoralità che l'on. Vitelleschi rimprovera alla legge. Poichè senza esservi ancora una legge la quale sostituisca l'assicurazione alla responsabilità civile, il decreto ammette che il capo fabbrica possa assicurarsi contro la responsabilità civile. Sicchè, anche senza la legge che oggi proponiamo, la polizza collettiva comprende anche il caso della responsabilità del padrone.

Non è questione di moralità, è questione di più o di meno tornaconto.

È vero che in forza di questa legge l'operaio nei pochi casi di responsabilità del padrone esige cinque invece di dieci, ma è vero altresì ch'egli esige cinque del pari nei 90 casi, nei quali non avrebbe diritto a nulla.

Ecco il principio che abbiamo consacrato in questa legge, principio, del resto non nuovo e non inventato da noi. È un principio dibattuto, impugnato, difeso, e già accolto nella legislazione di due grandi paesi, la Germanica e l'Austro-Ungarica. L'eccezione della colpa grave si legge soltanto in alcuni progetti, sui quali non hanno ancora trovato modo di accordarsi il Senato e la Camera francese. Si tratta pertanto di opinioni, non di sistemi legislativi. La legislazione ancora non ha accettato il sistema che l'Ufficio centrale propone.

Ma v'ha di più, il sistema proposto dal Governo è in questa parte identico a quello accettato dal Senato del Regno nel 1885, e ne fu relatore l'onor. Vitelleschi, che ora fa le meraviglie perchè l'assicurazione si sostituisca alla responsabilità civile. Ebbene, senta, onorevole Vitelleschi, che cosa ella proponeva al Senato, e come giustificava la sua proposta.

Il progetto del 1885 non solo riaffermava la responsabilità del diritto civile comune, ma l'inacerbiva; e per mitigare il rigore della responsabilità esacerbata, con l'art. 6 offriva il mezzo di liberarsi interamente dalla responsabilità civile mediante l'assicurazione, quando questa avesse garantita la misura d'indennità, specificata nell'art. 7.

Ma ecco il testo dell'articolo 6: «Cessa la responsabilità, di cui nell'art. 1, quando le persone responsabili in esso contemplate abbiano con mezzi propri assicurato i loro lavoratori contro tutti i casi d'infortunio, compresi quelli derivanti da negligenza, da caso fortuito, da forza maggiore».

Ne volete di più? E l'Ufficio centrale, di cui facevano parte i senatori Tabarrini, Rossi, Saracco e Vitelleschi, alla formula del progetto governativo ne sostituì una anche più recisa che diceva così: «Le somme pagate dalla Cassa di assicurazione saranno dedotte dal debito della persona responsabile quando le assicurazioni siano state fatte dalle persone responsabili con i mezzi propri per i loro lavoratori contro tutti i casi d'infortunio, compresi quelli derivanti da negligenza dei medesimi, da caso fortuito e da forza maggiore».

«Cessano interamente gli effetti civili della responsabilità quando le dette assicurazioni siano state fatte e pagate in una misura non minore di quella indicata nell'articolo seguente».

Sicchè, a tenore del progetto senatorio, gli effetti della responsabilità civile cessavano del tutto quando le indennità assicurate erano quelle della tabella. E l'Ufficio centrale illustrava così codesti articoli:

«Un'altra innovazione è stata introdotta nell'art. 6 nello scopo di facilitare le assicurazioni e quindi in certi casi e secondo il criterio dell'industriale attenuarne il carico che può addoverne alle industrie. Che cioè le assicurazioni inferiori ai limiti prescritti dall'art. 7, siccome era stabilito nella legge germanica non perimano la responsabilità, ma siano dedotte dal debito; mentre invece per quelle che raggiungono i limiti prescritti dall'articolo seguente, noi abbiamo mantenuto che facciano cessare interamente la responsabilità, come vuole il progetto ministeriale».

Qui, com'è chiaro, si loda il sistema germanico, e il problema è posto in tutta la sua crudezza. Se voi assicurate gli operai, se la vostra assicurazione garantisce le indennità che sono nella legge stessa indicate, la responsabilità civile sparisce anche nel caso di negligenza o colpa grave dell'industriale assicuratore.

Questa proposta non è mia; era scritta nel progetto del ministro Berti; venne accolta benignamente dal Senato, riunito nei suoi uffici, e difesa dall'onor. Vitelleschi nella sua pregevole relazione. Dopo tutto questo è lecito venirci a dire che sosteniamo una proposta poco morale che distrugge le basi del diritto, della giustizia, ed aggrava la situazione delle nostre industrie.

Dunque la proposta ministeriale concorda nei suoi criteri fondamentali con le leggi esistenti di simil genere che si fondano sulla assicurazione obbligatoria; concorda coi progetti anteriori, in quello che avevano di buono e di accettabile; concorda coll'opinione espressa dall'altro ramo del Parlamento che esaminò negli uffici un progetto analogo presentato dall'onor. Miceli; concorda da ultimo col parere autorevolissimo dei vostri uffici e dell'Ufficio centrale, parere che fu espresso quando si esaminò questa questione nel 1885.

Confortato da tanti esempi e pareri, dovrò io sospettare che il Senato disdica oggi se stesso, e dica che non sia giusto ed equo ciò che altra volta consacrò col voto?

Io non lo credo; ma comprendo che sono

passati sei anni, e l'esperienza e gli studi possono aver portato nuovo consiglio.

Senonchè, onorevoli senatori, l'esperienza non ha fatto che confermare la saviezza di quella proposta.

E l'ha confermata per via diretta ed indiretta.

Per via indiretta, dimostrando che le norme del diritto comune non sono più sufficienti, nè si adattano alle necessità nuove nascenti dall'organizzazione delle industrie moderne.

Per via diretta, perchè presso l'istituto della Cassa Nazionale per gl'infortuni, che esercita l'assicurazione nella forma spontanea e volontaria, sono assicurati 120 mila operai sopra 2 milioni che si dovrebbero assicurare. Quando si è visto che con tutte le agevolanze, con tutti gli allettamenti, e nonostante le cure sollecite di una istituzione, che non rappresenta interessi di azionisti, nè ha fini di speculazione, non si è giunti ad ottenere l'effetto sperato; e d'altra parte non potendoci esimere dal proporre provvedimenti legislativi che la coscienza del paese reclama, che cosa ci resta a fare? Il rimedio più ovvio e naturale era quello di rendere obbligatoria l'assicurazione, che già funziona come assicurazione volontaria.

Col progetto del 1885 quale era l'effetto che produceva l'assicurazione volontaria? Quello di liberare dalla responsabilità civile, anche in caso di colpa e di negligenza dell'operaio l'industriale. L'obbligatorietà deve produrre per lo meno lo stesso effetto, altrimenti noi daremmo all'assicurazione volontaria un'efficacia di gran lunga maggiore. E voi codesto effetto della assicurazione obbligatoria dovete riconoscerlo: primo, perchè io dimostrai come al rischio risponda il concetto dell'assicurazione; secondo, perchè dimostrai che non sarebbe giusto imporre agl'imprenditori, ai capi fabbrica l'assicurazione dei casi fortuiti e dei casi di forza maggiore senza un compenso.

Ma l'onor. Vitelleschi obietta molto acutamente che, così facendo, noi compiamo una specie di spoglio. Se convenite, egli dice, che il caso fortuito e la forza maggiore non danno diritto ad indennizzo, quando voi assoggettate l'industria a indennizzare le conseguenze del fortuito, commettete uno spoglio.

L'onor. Vitelleschi sarebbe nel vero se noi si obbligasse l'industria a prestare l'indennizzo;

ma noi obblighiamo le industrie all'assicurazione, e la cosa è ben diversa. Nell'indennizzo si comprende la riparazione diretta del danno fatto dal capo fabbrica all'operaio offeso; nell'assicurazione chi dà l'indennizzo non è l'industriale, presso cui si verificò l'infortunio, ma è la Cassa di assicurazione, il che dà a questo congegno l'effetto di una funzione economica. Infatti la Cassa di assicurazione ripartisce il rischio tra tutti coloro che vi sono egualmente esposti; e dividendolo su tutti, l'attenua, e provvede alle conseguenze mediante il provvido congegno dei premi.

Ma in fondo alle osservazioni dell'onorevole Vitelleschi vi è questo di vero che quando diciamo all'industriale: assicurate gli operai anche dalle conseguenze del caso fortuito, noi s'impone all'industria un sacrificio.

Abbiamo il diritto di farlo? Certamente, ma questo diritto somiglia molto a quello, per cui si fanno le espropriazioni per causa di pubblica utilità. L'espropriazione obbligatoria è una parziale espropriazione della libertà e della volontà dell'industriale, per la tutela del lavoro e dell'integrità degli operai.

Ma non vi è espropriazione senza un conveniente indennizzo: l'indennizzo che noi diamo all'industriale per quest'onere che gli imponiamo è il completo affrancamento dalla responsabilità civile che secondo il nostro sistema è assorbita e sostituita dall'assicurazione.

È vero che l'indennità approvata non raggiunge la misura che nei casi colposi sarebbe dovuta a norma del Codice civile, ma è vero del pari che se s'imponesse l'assicurazione obbligatoria, in base al rischio professionale senza contemperarla con questo corrispettivo, si commetterebbe una ingiustizia, un'iniquità; esproprireste senza dare il giusto compenso.

Questo è il punto, in cui il principio del diritto si combina col principio politico mediante il criterio della pubblica utilità.

La sostituzione dell'assicurazione alla responsabilità è parte sostanziale della legge e le imprime il carattere di legge giusta ed equa: senza questa sanzione schiaccieremmo l'industria sotto uno aggravio insopportabile.

Oggi l'industriale che non ha l'obbligo di assicurare contro tutti i casi d'infortunio, può fare il sacrificio di sostenere i rarissimi casi di responsabilità civile che sono a suo carico

in forza del Codice: ma quando voi gli avrete addossato l'obbligo di assicurare gli operai contro ogni sorta d'infortuni, i premi cresceranno di gran lunga. E se dopo essersi assicurato e dopo aver pagato puntualmente i premi, quando arriva un infortunio per sua colpa, lo chiamate innanzi al magistrato per rispondere dell'indennità integrale, in questo caso costui paga due volte le indennità; la prima, perchè la legge sull'assicurazione obbligatoria la impone, la seconda, perchè la impone il Codice civile.

Oh! via signori! Qui bisogna scegliere, o la legge speciale, o il Codice civile.

Se la legge non vi piace; respingetela, ma se volete accettarla, bisogna accettarla come è, con tutti i suoi pregi, con tutti i suoi difetti, perchè leggi di questa natura senza inconvenienti non se ne sono fatte finora.

Ma quali infortuni sono soggetti all'assicurazione?

Quelli occasionati da forza maggiore, dal caso fortuito e dalla colpa; ma il dolo è escluso, perchè questa legge è per gl'infortuni, ed il dolo non è infortunio, ma delitto.

Sarebbe forse stato superfluo indicare nella presente legge all'art. 14 l'eccezione del dolo; lo abbiamo fatto perchè nelle leggi straniere congeneri si è fatto così.

L'eccezione del dolo riguarda tanto l'operaio, quanto il padrone.

Io non avrei espresso nè l'uno nè l'altro caso, perchè l'esclusione è evidente. Ad ogni modo, se il Senato stima utile esprimere testualmente l'eccezione del dolo anche rispetto all'operaio, sono disposto a farlo; anzi ho già preparata la formola....

Senatore AURITI, *relatore*. È stato un equivoco momentaneo, tanto vero che nulla di ciò era detto nella relazione scritta.

GHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Non insistiamo adunque su questo punto, nel quale andiamo tutti d'accordo, e torniamo al punto controverso.

Dopo avere escluso il caso di dolo tanto per parte del capo fabbrica, quanto per parte dell'industriale, noi siamo andati più oltre che non vada la legge germanica, la quale qui si arresta.

Nella legge austriaca nel paragrafo 45 e 46 si prevede non solo il caso del danno arrecato

con intenzione, ma anche quello del danno dipendente da grave incuria del capo fabbrica.

Ora a me parve che qualche cosa si dovesse fare anche da noi in questo senso, e perciò nell'art. 14 oltre il dolo voi trovate configurato un caso di colpa assai simile a quella di cui parla l'art. 45 della legge austriaca.

Ma perchè noi abbiamo fatto l'eccezione della colpa nascente da inosservanza dei regolamenti? Forse perchè dubitiamo del principio che abbiamo sostenuto, cioè che l'assicurazione deve coprire anche la colpa?

No: noi l'abbiamo fatto per una ragione d'ordine superiore che collima con quanto disse l'onorevole Annoni. A nostro avviso, la garanzia migliore per la tutela dei lavoratori sono i metodi preventivi imposti a mezzo dei regolamenti. Si può dubitare quanto si vuole dell'efficacia dei regolamenti, ma chi ha pratica di queste cose, chi ha visitato le Esposizioni di Berlino, di Parigi; chi ha percorso l'Alsazia-Lorena, la Germania, la Svizzera ed alcune provincie industriali dell'Italia nostra, si è potuto chiarire, che dovunque l'interesse degli industriali e la sollecitudine dei Governi han fatto adottare tutti quei metodi preventivi che la lunga e paziente esperienza hanno suggerito per evitare gli infortunii nel lavoro. Perchè ormai si sa come questi infortunii ordinariamente accadono, si sa quali sono le macchine più pericolose, gli ingranaggi più insidiosi ed il modo di isolarli per rendere gli infortunii più rari, e vi sono riusciti.

Io citai l'opinione del Maury, ispettore della Assicurazione degli industriali di Francia, che pretende potersi con questi metodi ottenere la diminuzione del 50 per cento degli infortunii.

Ma io non voglio andar tant'oltre con le speranze; e mi attengo alla esperienza della Società di Mulhouse, la quale attesta di avere ottenuto una diminuzione del 20 per cento. Ma 20 o 50 poco importa; quando noi avremo potuto con questo metodo preservare in molti casi la vita e l'integrità delle membra degli operai, avremo con ciò fatta opera umana e degna di savissimi legislatori.

Dunque l'efficacia, la difesa maggiore di questa legge sta nei regolamenti; ma io non vorrei che di questi regolamenti si possa dire con Dante:

Le leggi son, ma chi pon mano ad elle?

Bisogna dunque che ai precetti del regolamento risponda una tale sanzione che corregga il difetto principale del sistema dell'assicurazione obbligatoria.

Fu detto, e fino ad un certo punto è vero, che l'assicurazione può rendere negligenti gli imprenditori ed i capi fabbrica.

Ebbene, alla loro negligenza il legislatore supplisce appunto coi regolamenti industriali; supplisce prescrivendo una sanzione efficacissima per l'attuazione di codesti regolamenti.

E la sanzione qual'è? È quella che noi abbiamo scritta nell'art. 14.

L'art. 1 dice: i capi fabbrica debbono adottare tutte quelle precauzioni che sono richieste dai regolamenti per la salute, l'integrità e la vita degli operai.

L'art. 14 soggiunge: oltre le multe comminate dall'art. 1, quando l'inosservanza delle prescrizioni del regolamento ha cagionato l'infortunio, risorge intera, come pena, la responsabilità civile e l'indennizzo viene liquidato a norma del Codice vigente.

La grave incuria, di cui vagamente parla il paragrafo 45 della legge austriaca, noi l'abbiamo configurata nell'inosservanza delle prescrizioni regolamentari constatate da una sentenza penale, passata in giudicato.

O che volete di più, che cosa credete di proporre di meglio?

Quale è questa colpa grave, vaga, generica, indefinibile, dietro la quale correte senza poterla mai afferrare?

Noi versiamo in una speciale materia ove la negligenza o la colpa non può manifestarsi che in determinate forme.

L'art. 371 a cui si riferisce il progetto dell'Ufficio centrale dice così: « Chiunque per imprudenza, negligenza od imperizia nell'arte propria o professione, o per inosservanza di regolamenti, ordini, discipline cagiona la morte d'alcuno, è punito colla detenzione ecc. ecc. ».

Ora di queste tre o quattro ipotesi la preveduta dall'art. 371, la sola che può verificarsi nelle officine è appunto la negligenza, l'incuria nell'osservare i regolamenti, gli ordini ed i mezzi preventivi prescritti a tutela della vita.

Quando noi abbiamo provveduto a questa ipotesi, quale altra colpa grave volete voi colpire? Non vedete che qui si esagera per ottenere non si sa che cosa?

Si va dietro ad un fantasma teorico, ma la pratica vi sfugge di mano, e si corre il rischio di creare difficoltà gravissime, senza sapere come nè perchè.

Notate che lo stesso relatore, dotto giuriconsulto, vide la difficoltà e disse: non tutte le colpe, e neppure quelle previste dal Codice penale, possono dar luogo alle indennità del Codice civile, ma soltanto quelle, che presentano una determinata gravità.

Ma qual'è questa gravità? Ecco il punto difficile a definire. Per colpa grave egli intende il caso in cui vi sia condanna restrittiva della libertà personale, ai termini degli articoli 371 e 375 del Codice penale, e senza circostanze attenuanti. Ma io domando come mai si può desumere la gravità della colpa dal fatto che concorrono o no le circostanze attenuanti?

Per dimostrare la difficoltà di scernere la colpa grave dalla lieve, io non ho che a leggere poche righe della relazione Zanardelli illustrativa dell'art. 371 del Codice penale:

« Non è peranco stabilito con sicurezza di criteri scientifici in che consista la colpa in diritto penale, così da poterne dare una nozione soddisfacente applicabile ad ogni caso. Il concetto della prevedibilità dell'evento in addietro pacificamente ricevuto dalla dottrina, è oggi scosso dalle nuove indagini e viene giudicato empirico e fallace ».

Il legislatore stesso riconosce la difficoltà di discernere anche in penale i limiti della colpa grave e della colpa lieve, e noi in una legge di questa natura vogliamo segnare per via di sottigliezze quella discriminazione che il legislatore non seppe trovare nel Codice penale?

Le circostanze attenuanti sono generiche e possono desumersi non solo dal fatto in sé, ma da condizioni subiettive. Basta la precedente buona condotta dell'incolpato per ottenerle, e non è in ciò che si può trovare l'indice che distingua la colpa grave.

Questo indice sarebbe assai equivoco e non risponde nè giuridicamente, nè logicamente al pensiero dell'Ufficio centrale, e non sarebbe prudente affidare a questo filo d'Arianna le sorti degli industriali.

Le Corti di Francia, volendo provvedere alla tutela degli operai, sono andate per via di sottili interpretazioni a questo pensiero:

LEGISLATURA XVII — 1.^a SESSIONE 1890-91-92 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 29 FEBBRAIO 1892

« I padroni debbono proteggere i loro operai contro i pericoli che sono la conseguenza del lavoro, e prendere tutte le precauzioni necessarie per difenderli dagli effetti della loro propria imprudenza ».

Questa giurisprudenza, adottata dai magistrati francesi, non è scritta nel Codice francese.

Ebbene, noi, invece di ricorrere a sottili interpretazioni, scriviamo nella legge un precetto chiaro e un principio preciso, e togliamo così all'arbitrio del magistrato il decidere se vi è colpa grave o lieve, e, se debba o no risorgere la responsabilità civile che con questa legge va disciplinata.

Contentatevi dunque della nostra proposta, che estende l'eccezione del dolo anche alla colpa grave configurata nella sola forma in cui si suole manifestare nelle officine. Questo concetto dopo tutto collima con i responsi della giurisprudenza di quei paesi dove il magistrato, spinto dall'ambiente, cercò di trarre dalla severa interpretazione del Codice la responsabilità civile del capo fabbrica che non ha adottato i mezzi di precauzione prescritti dai regolamenti.

Ma se li ha adottati, e l'infortunio avviene per un'accidentalità di diversa natura, non è giusto far rivivere la responsabilità del Codice civile.

Noi siamo andati più in là della legge austriaca, abbiamo fatto un passo di più. Forse fin qui il passo è ardito; al di là di questo confine sarebbe pericoloso.

Ma l'inopportunità della proposta dell'Ufficio centrale diventa più stridente quando, per parità di trattamento, si estende alla colpa dell'operaio.

Fin quando si parla della colpa del padrone, si può colpirla in base alla sentenza penale che la dichiara; ma quando si tratta dell'operaio la sentenza penale manca, eccettochè nel caso che la colpa grave dell'operaio abbia nociuto agli altri suoi compagni. Ma allora egli è già colpito abbastanza, perchè la condanna nella persona risponde de' danni verso i suoi compagni feriti a norma del Codice civile, perchè non è protetto dalla legge che noi oggi discutiamo.

Ma, fuori di questo caso, come discernete, in mancanza della sentenza, la colpa grave dell'operaio dalla colpa lieve?

Il dotto relatore non si arresta innanzi a questa difficoltà, e ha trovato subito il modo di risolverla: si fa il giudizio in linea civile. Ed ecco che tutto il congegno di questa legge se ne va in aria, poichè noi abbiamo voluto con eque transazioni impedire le liti e scemare i motivi degli attriti.

Facendo rivivere sotto questa forma la responsabilità civile, si ricasca nelle liti, che volevamo togliere, e si avranno tutti i danni dei due sistemi, senza i benefici di alcuno.

Per misurare le conseguenze e le difficoltà nelle quali c'impiglierebbe la proposta dell'Ufficio centrale, basta dare un'occhiata agli emendamenti successivi che concernono la procedura.

Nella proposta dell'Ufficio v'è un capitolo intero dedicato a questo scopo, nel quale si contengono disposizioni specialissime che modificano financo le competenze.

La competenza dei pretori è portata a L. 2;000; le loro sentenze diventano inappellabili fino a 200; e la loro ingerenza penetra dappertutto; istruzione preparatoria, appelli, ricorsi, e una farraggine di formalità che serviranno a intralciare e perpetuare le liti. E in questo modo si assicurerà la pace sociale, si impediranno gli attriti fra le classi che cooperano alla produzione nazionale?

Per me questo sistema non va; esso distruggerebbe gli effetti della legge senza nessun apprezzabile beneficio. Tutto al più assicurerebbe in pochi casi all'operaio un più lauto indennizzo, ma con procedimenti lunghi, incerti e dispendiosi. Ma vale la pena per questi pochi casi scompaginare tutto quanto il sistema della legge coordinato a fini sociali, a fini di giustizia, a fini di equità? Vale la pena rimescolare le cose in maniera che tutto il beneficio di questa legge vada in fumo? Vale la pena togliere alle industrie quella quiete, quella pace, quell'assetto che le industrie invocano? Imperocchè non è volentieri che gl'industriali si addossano il peso dell'assicurazione, ma lo fanno perchè dicono: liberateci dalle liti, dai fastidi, dagli attriti, e noi siamo contenti di fare anche questo sacrificio alla pubblica quiete.

Oltre questo, la proposta dell'Ufficio centrale, neutralizzerebbe un altro benefico effetto del nostro sistema.

Quale è la migliore conseguenza dell'assicurazione? Quella di togliere di mezzo il capo-

fabbrica e mettere l'operaio danneggiato di fronte alla Cassa assicuratrice. Ciò toglie di mezzo uno dei termini della lotta, e l'intervento della Cassa assicuratrice è il vero trovato per calmare gli spiriti, per evitare attriti.

L'emendamento dell'Ufficio centrale distrugge questo beneficio, imperocchè rimette di nuovo uno di fronte all'altro l'operaio e il padrone, e noi questo non possiamo approvare.

E un altro beneficio del nostro sistema che ha una grandissima pratica efficacia, è il seguente.

Oggi un operaio per conseguire l'indennità deve tormentarsi in lunghe angosce, in lotte dispendiose, per conseguire alla fine un magro boccone di pane, mentre l'industriale avrà speso migliaia di lire in procedure ed avvocati.

Noi vogliamo tagliar corto con tutto questo ed assicurare all'operaio in ogni caso d'infortunio un adeguato indennizzo, ma senza disputa, senza giudizi; saranno quattro, cinque mila lire, ma pronte, sicure, date lì a cassa aperta, senza tante investigazioni, tante procedure, senza tanto aspettare.

Quando l'operaio è ferito, quando giace nel suo letto di dolore, circondato da una povera famiglia a cui le sue braccia prestavano il pane quotidiano, allora il soccorso torna propizio, allora il soccorso torna efficace. Lasciate che quest'uomo muoia di stento, deperisca nella miseria, e a che gioverà la più lauta indennità che gli giunga fra due, o tre anni, dopo un giudizio di prima istanza, di appello, di Cassazione!

A noi pare che il nostro sistema risponda ai concetti della scienza, ai sentimenti dell'equità, al buon senso politico; che esso resista a tutte le critiche, che abbia per sè gli esempi delle legislazioni straniere; e l'autorevole opinione degli uomini competenti, che hanno dovuto per ragione di ufficio, dare il loro avviso su questo disegno di legge.

L'onorevole relatore ha fatto cosa utile distribuendo al Senato la relazione del professore Delgias; ma di relazioni dotte su questa materia ne abbiamo a iosa nell'Italia nostra!

Questo progetto, prima di presentarlo a voi, fu sottoposto alla Commissione delle istituzioni di previdenza e del lavoro, della quale fanno parte uomini di molta esperienza e che hanno studiato a fondo il gravissimo argomento.

E quali sono i risultati di questi studi, di queste discussioni?

Essi sono raccolti in un volume che tutti conoscono, e le risoluzioni, alle quali sono pervenuti quegli uomini egregi sono presso a poco identiche a quelle, che vi sottoponiamo.

Confortato da tante opinioni, da tanti esempi, dalla persuasione profonda che ciò che noi vi proponiamo, è efficace, utile, opportuno, che facendo di più noi andremo contro lo scopo che vogliamo raggiungere, io invoco dal Senato che sia respinto ogni emendamento, e sia approvato l'art. 14 quale venne proposto, coll'aggiunta dell'eccezione del dolo per l'operaio, qualora crederete che sia necessario. (*Benissimo, vive e generali approvazioni*).

VITELLESCHI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola il senatore Vitelleschi.

Senatore VITELLESCHI. L'onorevole ministro di grazia e giustizia mi ha risposto che non risponde.

Mi ha detto, facendomi un complimento, ma che potrebbe essere anche una satira, del quale nondimeno non fosse che per l'intenzione gli sono gratissimo, che io proponevo qualche cosa di nuovo che non esisteva nelle altre legislazioni, e che non se ne doveva neppure parlare. Ora io non capisco perchè di una cosa, che non ne parlano le altre legislazioni, non se ne debba neppure parlare. Onor. signor ministro, queste legislazioni, alle quali ella allude, non sono talmente passate in *re giudicata*, ne hanno dato tali grandi risultati da doverle non più mettere in discussione. Se si dovesse giudicare dagli effetti anzi si potrebbe dubitare se non lascino qualche dubbio sulla loro opportunità e soprattutto sopra la loro perfezione.

Dunque non citiamo gli esempi, con preconcetti unilaterali. Intanto l'Inghilterra che è un paese pratico, per non andare incontro a queste difficoltà, non le ha fatte queste leggi; la Germania e l'Austria le hanno fatte; ma deve ritenersi che non vi sia più nulla da aggiungere già quando appena esse sono state sperimentate?

Non pretendo d'aver fatto una scoperta peregrina, ma neppure d'aver detto cosa che non sia neppure discutibile e, la prova che lo è, è che è stata ed è molto discussa. E quindi io non intendo, perchè l'onor. ministro afferma che non vale la pena di occuparsene solo per-

chè non c'è nella legislazione germanica: gli obblighi della triplice non credo che vadano fin là.

Quello che mi ha risposto indirettamente quando si rivolgeva al relatore, mi prova invece che io ho ragione.

Dappoichè egli ha dichiarato che l'assicurazione si sostituisce puramente e semplicemente alla responsabilità, ora io non saprei immaginare niente di moralmente più ingiusto.

Perchè la responsabilità civile fa pagare a chi deve e quanto deve, e l'assicurazione fa pagare egualmente a tutti e in nessun caso quello che devono. E quindi è impossibile sostenerla dal punto di vista della giustizia, nè che si sostituisca a un concetto che è eminentemente un concetto di giustizia, ossia all'obbligo d'indennità per i danni inferiti.

Io non capisco l'assicurazione, altrimenti che come un provvedimento di umanità, di opportunità, di savia politica verso coloro che sono colpiti da infortunio nell'esercizio delle industrie pericolose che sono il portato dello svolgimento della moderna civiltà.

È un concetto razionale e anche equo, ma il volere sostenere che sia giusto far pagare, a chicchessia l'indennità di un danno che non ha fatto, e sia pagato egualmente a chi ha ricevuto il danno e a chi non l'ha ricevuto, parmi che passi anche la misura dell'incontestabile ingegno dell'onor. ministro.

Dunque sotto questo rapporto non mi pare che il ministro abbia risolto la questione.

Egli poi su quello che io chiamavo la immoralità della legge, non poteva esprimersi più chiaramente quando ha detto: noi cosa diamo in cambio agli industriali contro l'onere dell'assicurazione? Di non essere più molestati per la loro responsabilità, ossia per le colpe che possono commettere. Ora è proprio quello che io trovo poco morale e anche poco utile agli operai. La parte poi che sarebbe stata la più importante, che consisteva nel valutare il vero onere che dalla mia proposta avrebbe potuto venire alle industrie, egli l'ha sorvolata; egli si è limitato a dire che intende di liberare gli industriali dalle molestie, perchè questo aggravio egli sa che non può essere molto sensibile ed in ogni caso sarà per chi lo merita. Ora delle molestie io non vorrei darne agli industriali nessuna di quelle che loro porta questa legge,

ma le molestie, per le loro colpe sono le sole che non mi preoccupano troppo di non dare loro, perchè possono essere anche salutari per loro.

Egli si è diretto a me quando criticava gli articoli della Commissione, ma quelli non li ho fatti io.

Del resto il ministro non ha notato la differenza fra me e l'Ufficio centrale in proposito, e cioè che l'azione per la responsabilità civile non la lascio agli operai, perchè io so bene che questo sarebbe distruggere in gran parte il buon effetto della legge; io questo compito lo trasferisco secondo il sistema del ministro alle Società di assicurazioni, le quali sanno fare i loro affari e perciò non si divertono a tormentare gli intraprenditori, per il gusto di far liti, lo diceva lo stesso senatore Annoni, che le Società di assicurazioni non hanno interesse di creare questioni. E quindi quel che il ministro per questa parte rimprovera all'Ufficio centrale non ha che fare col progetto mio, secondo il quale l'operaio in ogni caso riceve la sua indennità senza attriti nè liti. Ma una volta che questo risultato è ottenuto quale è il danno che una volta che questa indennità sia pagata indistintamente per tutti gli infortunati degli operai, le Società di assicurazioni abbiano poi il diritto di rimborso del quale useranno quando lo crederanno opportuno da chi è stato la causa del danno?

Con questa disposizione si restituirebbe la sua piena moralità alla legge senza turbare sensibilmente gli effetti economici perchè, come io diceva, le Società di assicurazioni nel loro stesso interesse, non abusano mai di queste facoltà, le quali per altro devono essere loro lasciate come una minaccia, un freno salutare agli industriali e agli operai perchè sappiano che possono essere passivi di gravi responsabilità se non sono diligenti e disciplinati.

Tutte queste considerazioni, mi pare, che vallesero una risposta e che sieno qualcosa più di una volata d'ingegno come l'ha qualificata l'onorevole ministro, e di cui non era la pena di occuparsi. In ultimo egli ha creduto confondermi citando la mia relazione.

L'onor. ministro dimentica quale era tutta la compagine della legge del 1885. Quella legge creava essa stessa una nuova responsabilità civile a sua posta che estendeva perfino ai committenti dei lavori. Di più in essa l'assicura-

zione non era obbligatoria. Le condizioni dunque erano affatto diverse. E la nostra posizione era assai diversa.

Noi dovevamo difenderci da una situazione nuova e gravissima che voleva farsi, non solo all'industria, ma anche alla proprietà, e per conseguenza dovevamo, come suol dirsi, fare la parte del fuoco, in condizioni diversissime. Noi invece siamo oggi in presenza ad una legge che, mi piace di dire all'on. ministro, nelle sue linee generali è fatta con moderazione e buon senso. E alla quale converrebbe conservare questo carattere. Ma poi cosa diceva quella legge? Diceva che: le somme pagate dalle Casse di assicurazione dovranno essere semplicemente dedotte dal debito della persona responsabile, ossia che per le stesse non si prescriveva la responsabilità civile.

Bensì si aggiungeva: cessano gli effetti civili della responsabilità quando le dette assicurazioni siano state fatte in una misura non minore di quella indicata nell'articolo. E qui seguivano le quote che erano altissime, ed assai superiori a quelle della presente legge.

Noi dunque ci trovavamo in una situazione diversa. Noi dovevamo difenderci contro una legge la quale era di una gravità intollerabile e che noi dovevamo attenuare per quanto era possibile.

Noi abbiamo fatto quello che abbiamo potuto. E la legge non ha visto la luce. Anche in questo caso, io l'ho detto, non credo questa legge buona in modo assoluto. E l'accettarla è anche questa volta una transazione; perchè noi quando siamo in quest'aula facciamo della politica, non della filosofia. Ma dal momento che siamo in presenza di un progetto di legge razionale ed equo, se mi permetto di proporre modificazioni le quali, senza turbare in nulla il criterio del ministro, potrebbero migliorarla, parmi d'aver fatto qualche cosa di più che una alzata d'ingegno e che piuttosto di essere tacciato di contraddizione abbia mostrato di tenermi fedele a quel che mi sembra debba essere l'ufficio del Senato e cioè di migliorare le leggi che vengono sottoposte al suo giudizio rendendole più conformi a quei principî sopra i quali si fonda la sicurezza e la prosperità della società.

Io non dico questo per suscettibilità personale, nè intendo continuare la discussione perchè

una volta che il ministro ha posato la sua sommazione ultima, so quello che avverrà.

Ma ho creduto mio dovere e nell'interesse della causa che sostengo il dimostrare che la mia proposta non è nè così strana nè in contraddizione con la stessa causa altravolta da me sostenuta; solo che non vedendo ragione per la quale sia respinta una modificazione che a mio avviso non contiene nessuno dei pericoli che egli teme, io riservo mio il voto. (*Benissimo*).

Senatore MESSEDAGLIA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore MESSEDAGLIA. Io mi restringo a chiedere qualche schiarimento all'onorevole ministro sul tenore del suo art. 14 perchè risulti più spiccato e deciso il suo stesso concetto.

Questo art. 14 dice così:

« Gli istituti assicuratori hanno azione di regresso contro le persone responsabili civilmente, ove l'infortunio abbia avuto luogo per dolo di queste ».

Qui non è abbastanza chiaro se per dolo abbiassi ad intendere quello soltanto dell'imprenditore od anche dell'operaio, a meno che la dizione essendo generica, non s'intenda in essa compreso così l'uno che l'altro caso.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Scusi, qui si parla solo dell'imprenditore.

Senatore MESSEDAGLIA. E sia pure, ma in tal caso converrà considerare a parte il caso dell'operaio.

L'articolo poi continua: « o per inosservanza dei regolamenti ». Ed anche a questo proposito avvertirei che siccome questi regolamenti, secondo il concetto stesso del signor ministro, comprendono non soltanto i provvedimenti che deve adottare l'imprenditore per prevenire gli infortuni, ma anche le prescrizioni sulla condotta che gli operai devono tenere negli stabilimenti per il medesimo scopo di evitare gli infortuni, l'inosservanza dei regolamenti, potrebbe essere dubbio se valga tanto per gli imprenditori quanto per gli operai.

Ad ogni modo, ripeto, che se il tenore dell'articolo va riferito unicamente agli imprenditori, allora bisognerà specificare separatamente in quale misura si tengano responsabili anche gli operai, fosse anche solo pel caso di dolo, sul quale siamo concordi.

Ci sarebbe pure un altro punto su cui gioverebbe che l'onorevole ministro fornisse qual-

che schiarimento circa gli emendamenti dell'Ufficio centrale.

Noi discorriamo d'infortuni sul lavoro, discorriamo di casi fortuiti. Nella discussione si è talvolta parlato, senza distinguere, di caso fortuito e forza maggiore; ma ci è un caso fortuito inerente al lavoro ed al suo esercizio, e ci può essere una forza maggiore estranea; è un terremoto, è un'inondazione, che può produrre infortuni, rovine ad opifici ed alle persone.

Questa forza maggiore estranea al lavoro si intenderà essere esclusa o compresa?

Parrebbe utile e provvido che venisse chiarito, espressamente, dal momento che il dubbio, a meno che non si reputi che le espressioni già introdotte nella legge bastino in generale al concetto, e una più precisa specificazione sia da lasciarsi, per quanto occorra, alla giurisprudenza.

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Rispondo subito alle domande che mi vennero rivolte dall'egregio senatore Messedaglia.

Per non dar luogo ad equivoci, ho già presentato un emendamento che risponde al primo dubbio mosso dall'onor. Messedaglia. L'emendamento suona così: « Gli istituti assicuratori hanno azione di regresso contro le persone responsabili civilmente ».

L'egregio senatore Messedaglia sa che in queste leggi il responsabile civilmente è sempre il capo fabbrica o l'intraprenditore, non mai l'operaio.

Tuttavia, poichè il dubbio è sorto, è bene dissiparlo, e dare all'articolo 15 la formola seguente:

« Gli Istituti assicuratori hanno azione di regresso contro le persone responsabili civilmente, ove l'infortunio abbia avuto luogo per dolo di queste o per inosservanza delle misure preventive prescritte dai regolamenti ».

Quanto al dolo dell'operaio, nel concetto di chi preparò il progetto di legge, stava questo, che non fosse necessario parlarne, essendo evidente che non potrebbe trovar luogo in questa legge, che provvede alle conseguenze degli infortunii, non a quelle de' delitti.

Infatti, nessuna Cassa assicura contro gli effetti del delitto. Ma poichè s'è mostrato il desiderio d'una chiarezza maggiore, accetto l'emendamento presentato dall'Ufficio centrale, e propongo si dica così: « Gli Istituti assicura-

tori hanno la stessa azione di regresso contro l'operaio offeso quando risulti da sentenza passata in cosa giudicata che l'infortunio fu conseguenza del dolo ».

Senatore AURITI, *relatore*. Essendomi lungamente occupato di questo progetto di legge insieme coi colleghi dell'Ufficio centrale, ed avendo esposto il risultato dei nostri studi ed il convincimento comune, arrivammo alla conclusione che il fondamento di questa legge fosse un nuovo diritto che completava il diritto tradizionale, e che dava giustificazione intera delle sue disposizioni, pur non rinunciando a tutta quell'altra serie d'argomentazioni che erano preferite nella relazione ministeriale.

Or bene da questo fatto è sorto un appiccio per togliere credito quasi alla nostra relazione, dicendo: È un magistrato, è un giurista, chiuso nel campo del diritto, non sa di politica e d'interessi sociali, involgendo in questo apprezzamento anche i colleghi che mi fanno compagnia.

Ora proprio, o signori, non è questo il peccato che mi si può imputare, poichè i miei studi sono stati fatti sopra tutto ciò che in questa materia è stato scritto e pubblicato, e sopra ciò che s'è dibattuto nei Congressi internazionali per gl'infortuni sul lavoro di Parigi e di Berna nel 1889 e nel 1891. Nessuna delle nostre proposizioni è posta senza il sostegno di quelle autorità. Per dar notizia di uno dei lavori più recenti che era stato pronunziato ed accolto con gran lode nel Congresso di Parigi, la relazione Dejacque sul rischio professionale, feci pubblicare quella relazione, e debbo ringraziare il signor ministro che la fece stampare nel giornale dello stesso Ministero di agricoltura, industria e commercio, comunque giovando alla tesi comune appoggiasse nelle conseguenze più la nostra relazione. Non comunicai quello che si era scritto in Italia, che davvero sarebbe stata un'offesa il supporre che quegli scritti fossero ignorati.

Per mostrare come ogni nostra proposizione abbia l'appoggio di una di queste autorità, e di progetti di legge, o di leggi in vigore, cominciamo da un punto che ci aprirà la strada a presentare una modificazione al nostro emendamento originario.

In Germania dove non si risponde, dopo l'assicurazione, che del dolo constatato con sentenza penale, si prevede il caso che il giudizio

penale non si possa fare; e nell'art. 87 della legge del 1884, così grata al ministro, è stabilito che in questi casi, l'accertamento del dolo si farà in giudizio civile con gli stessi criteri.

Dunque proprio nella legge germanica troviamo l'addentellato dell'ultimo capoverso del nostro art. 6 come fu proposto ed è innanzi al Senato.

Dovendo applicare questa massima, non solo rapporto all'intraprenditore, ma anche rapporto all'operaio, non ci sfuggirono le difficoltà che si sarebbero presentate, poichè non il giudizio penale, ma il giudizio civile sarebbe stato il caso ordinario, essendo di solito l'operaio egli solo vittima dell'infortunio cagionato da sua colpa grave.

Non ci dissimulammo fin dal primo giorno questa difficoltà. Però si disse: sentiamo le opinioni che si manifesteranno nel Senato, se parrà che la responsabilità da noi ammessa sia esagerata o troppo ristretta, e concepiamo fin da ora altra formola da poter presentare anche all'ultimo momento. Eccone il contenuto.

Il ministro distingue colpa da dolo. Quando si tratta di dolo non mettiamo per condizione la esistenza della sentenza penale, ed in ciò veniamo quindi ad accordo col ministro. Quando si tratta di dolo, si segue il diritto comune; si farà il giudizio penale o seguirà il giudizio civile, secondo i casi. Quando si tratta di colpa, ministro ed Ufficio centrale vogliono una colpa raffigurata, ed allora vi deve essere il giudizio penale di ufficio, sottratto all'azione delle parti, che non risusciti i litigi tra padroni e operai; e se questo giudizio non può aver luogo, della colpa grave non si terrà più conto. In ciò siamo anche di accordo col ministro, mercè la nuova concessione che facciamo. Però esso non tien conto della colpa grave, che solo rapporto all'intraprenditore, e raffigura in modo diverso di noi la colpa grave oggetto del giudizio penale. Noi diciamo:

« La prova della colpa grave deve risultare da condanna penale a pena restrittiva della libertà personale, e senza concessione delle circostanze attenuanti, di cui all'art. 59 del Codice penale ».

Dunque la prova della colpa grave sarà il risultato di un procedimento penale d'ufficio,

ad istanza del pubblico ministero, con certe condizioni richieste nella condanna.

In corrispondenza di questa modificazione sono modificati anche gli articoli 11 e 17 del progetto dell'Ufficio centrale.

Quel giudizio civile, che era rimasto possibile per accertare se fosse il caso di colpa grave quando il giudizio penale fosse reso impossibile, è escluso, e poté farsi perchè il dolo è accertato secondo la regola comune in penale o in civile secondo i casi.

È tolta adunque la possibilità di rinascenti collisioni tra l'operaio e l'intraprenditore, che è uno degli scopi della legge.

Resta così la questione in termini più semplici; entreremo proprio nella materia dell'articolo dopo brevi risposte sul tema principale.

Mi rivolgerò prima all'onor. senatore Vitelleschi.

Il fondamento assolutamente necessario dell'assicurazione obbligatoria ridotto nei termini al di là dei quali non si può andare, sta in questo che nei casi fortuiti e nei casi di colpa lieve del padrone o dell'operaio, gli infortuni nel lavoro pericoloso danno diritto per l'operaio ad una indennità. Se voi volete separare il caso fortuito dalla colpa lieve non sperate di poter fare una legge in questo senso; se in ogni infortunio volete far risorgere la questione, se è caso fortuito o effetto di colpa, per poter pagare l'indennità, cessa ogni ragione ed ogni efficacia della legge; resterebbe pura e semplice l'attuale responsabilità civile per colpa.

Vi posso portare un argomento inespugnabile per respingere la vostra tesi. Nessuna delle leggi esistenti, nessuno dei progetti presentati per la discussione innanzi ai Parlamenti di Francia e del Belgio, nessuno degli scrittori che hanno trattato questa materia, ha messo innanzi una siffatta teorica.

Se l'onor. Vitelleschi mi trova uno scrittore che abbia detto che si possa fare una legge di assicurazione obbligatoria, la quale rimetta in discussione se l'infortunio sia per colpa lieve o per caso fortuito, io m'impegno a dar voto contrario al presente progetto di legge.

Mettiamo in sodo qualche cosa, perchè altrimenti non entreremo a risolvere la parte veramente disputabile.

La parte disputabile sarà di vedere che resta

di responsabilità al di fuori della colpa lieve e del caso fortuito, come cagione del disastro.

Rispondendo all'onorevole Parenzo dissi nettamente la ragione di questa equiparazione, perchè quando siamo nel campo delle imprese pericolose le colpe lievi del padrone e dell'operaio sono inevitabili, e quindi sono una parte dei casi fortuiti.

È impossibile pretendere che l'operaio stanco da un lungo lavoro, spesso monotono, debba rispondere del primo momento di disattenzione, d'incertezza, di oblio. Lo stesso padrone, nella molteplicità delle sue incombenze, perde l'ordinaria lucidità di mente, non può mantenere un'attenzione così ferma, che non fallisca in qualche istante.

Bisogna dunque ammettere come base indiscutibile che la legge di assicurazione equipara, e non potrebbe fare altrimenti, i casi fortuiti e la colpa lieve del padrone e dell'operaio.

Eppoi in quanto all'altra teoria che diceva: questo diritto dell'operaio ad essere rinfancato sia per la colpa lieve, sia per la colpa grave, lo si ceda alle Società assicuratrici, allora si la legge va in aria. Voi volete dare a potenti Istituti le armi del povero operaio per tormentare l'intraprenditore, quando si cerca di evitare le liti e di sopire i conflitti?

Lasciamo da parte l'onorevole Annoni, la sua persona, le sue qualità, e pensiamo alla generalità di coloro che fanno affari di questa natura; e si vedrà che in quel modo si servirebbero dell'arma ad essi concessa, per un principio assolutamente opposto a quello cui s'informa il disegno attuale.

Dunque, onorevole senatore Vitelleschi, o ella vuole separare i casi fortuiti dalla colpa lieve, e manda per aria tutta la legge dell'assicurazione obbligatoria, o vuole che si cedano le ragioni dell'operaio per colpa lieve o grave alle Società assicuratrici, e peggio ancora, si creerebbe la discordia, il caos.

Debbo avvertire qui che io credo che tutto quello che l'onorevole ministro ha detto nella prima parte del suo discorso, fosse diretto contro altri oppositori, non certo contro l'Ufficio centrale, perchè fra noi la questione è molto semplice ed è diversa, nel fondo siamo di accordo.

Quando noi andiamo a ricercare al di fuori della colpa lieve di che cosa si può tener conto

nell'assicurazione obbligatoria, ministro ed Ufficio centrale siamo concordi nel rispondere, che contro l'intraprenditore si tien conto, per la piena responsabilità, del dolo, ed anche della colpa grave, ma ben raffigurata.

La nostra disparità sta solo in ciò, sul modo come questa colpa grave dev'essere raffigurata.

Ma, signori, io non mi affido per nulla alle mie escogitazioni solitarie in questa materia, ho voluto consultare i fatti; io ho voluto consultare i documenti di tutto quello che si è dibattuto intorno a questa questione.

Distinguiamo, perchè due sono i problemi essenzialmente diversi, di difficoltà diversa; e cioè la colpa grave dell'intraprenditore, e la colpa grave dell'operaio. Cominciamo dunque dalla colpa grave dell'intraprenditore.

Nelle legislazioni europee, nei progetti pendenti qual'è l'opinione che prevale?

Quando sotto l'imperiosa volontà del Bismarck fu pubblicata la legge tedesca nel 1884, non si ammisero eccezioni, tranne che pel dolo, non si parla affatto di colpa grave. Ma dopo pochi anni, viene la legge austriaca del 1887, la quale dice che l'intraprenditore è responsabile per i casi di colpa grave, e di tutti i danni, e questa colpa grave si presenta senza essere nemmeno configurata.

È la seconda legge che è stata pubblicata, pure in massima parte conforme alla legge germanica....

CHIMIRRI, *ministro di grazia e giustizia*. Per grave incuria.

Senatore AURITI, *relatore*. ... Sono traduzioni diverse; vegga l'art. 46 tradotto in francese nell'*Annuario delle legislazioni straniere*; l'articolo dice così:

« L'assicurato e i suoi aventi diritto non possono perseguire l'intraprenditore e far valere contro di lui un reclamo in danni e interessi, che se l'infortunio è stato prodotto dalle persone designate nell'art. 47 volontariamente o *par suite d'un faute grossière* ».

Io non ci troverei differenza; ma nell'art. 46 dice precisamente *faute grossière* senza limitazione, senza configurazione. È così strano che nella seconda legge creata in Germania, quando l'esperienza è incominciata, si vegga la necessità di fare qualche correzione? Ma andiamo innanzi.

In Francia nel 1890 fu ampiamente, dottamente discussa e votata da quel Senato una legge sugli infortuni nel lavoro.

E questa legge mentre dà una indennità pei casi fortuiti e di colpa lieve, una indennità maggiore delle nostre, stabilisce piena responsabilità in caso di colpa grave.

Il ministro di agricoltura e commercio ripresentò quel progetto modificato, e con l'aggiunta dell'assicurazione obbligatoria, e mantenne la responsabilità per colpa grave.

Abbiamo un progetto recente che è stato presentato nel Belgio, e anch'esso ritiene la responsabilità per caso di colpa grave. Abbiamo i lavori che si preparano in Svizzera, e anche essi parlano di colpa grave.

Abbiamo la teoria del rischio professionale, ed essa ha per fondamento l'indennità per gli infortuni dipendenti da caso fortuito o colpa lieve nel lavoro pericoloso. Dunque non ci facciamo meraviglie come di cosa che fosse uscita dalla testa di un giurista ignaro delle cose del mondo e delle legislazioni vigenti, mentre l'abbiamo tratta precisamente da tutte le leggi che attualmente esistono.

E tanto meno la meraviglia dovrebbe essere qui dove trattasi del padrone, dove la differenza tra noi consiste unicamente nel modo di configurare questa colpa grave, che ministro ed Ufficio centrale ammettiamo del pari come titolo a risarcimento di danni. Il ministro dice: è colpa grave quando vi è infrazione di regolamenti accertata con sentenza penale.

Noi abbiamo già data una risposta che ripeteremo, che crediamo vittoriosa e che conforteremo con altri argomenti. Quello che voi chiedete è troppo, ed è troppo poco.

È troppo, perchè quanto più i regolamenti sono diligenti e minuti, tanto più possono contenere particolarità di poco valore, e voi per la minima infrazione di precetto insignificante ne trarrete la responsabilità per l'integrale risarcimento del danno.

Domandate signor ministro agli industriali se si credono rassicurati da questo vostro articolo! Lascerebbero le fabbriche se per la minima infrazione di regolamenti pagassero danni e interessi, oltre il premio già sborsato per assicurare l'indennità legale.

Ma da un'altra parte è troppo poco, perchè nei regolamenti si comandano le cose che non

si vedono ad occhio nudo. Come potete sentire la necessità di ricordare all'intraprenditore di badare che le fondamenta dell'edificio non manchino di solidità? Si presuppone che egli abbia assicurato implicitamente che l'edificio è stato costruito solidamente. E io domando, ma se più tardi l'architetto si presenta e dice: l'edificio fu solido sì, ma ieri si è verificata una screpolatura, e sonosi manifestate gravi lesioni nelle fondamenta, bisogna provvedere subito, altrimenti l'edificio può precipitare, e l'intraprenditore non ordina i lavori necessari, e l'edificio precipita, ove è la responsabilità per causa della violazione dei regolamenti?

Dunque perchè non si è violato il regolamento, non vi è in quel caso responsabilità?

Egregio signor ministro, la sua teorica del regolamento sa che cosa significa? Significa questo: ella guarda un lato solo della proposizione; se vi è infrazione del regolamento, danno ed interesse completo. Vediamo l'inversa: se non vi è infrazione ai regolamenti non vi può essere responsabilità completa. Quando, dopo quest'articolo, se fosse votato, succedesse un infortunio avremmo due disastri; uno ad onta del regolamento ed un altro per effetto del regolamento. Un disastro ad onta del regolamento, perchè difatti ad onta del regolamento noi non vediamo che si sia evitato il danno e molti nell'opinione pubblica ne daranno la colpa al ministro. Si dirà: se aveste fatto meglio il regolamento, se aveste disposta questa o quest'altra clausola, questo caso non sarebbe successo. Vi è un secondo disastro per effetto del regolamento, perchè qualunque sia la colpa, la trascuraggine, la omissione di una cautela non scritta, perchè imposta dal senso comune, non fu violato il regolamento, direbbe l'industriale, non ho responsabilità alcuna.

Dopo un primo di questi fatti, dopo le prime grida dell'opinione pubblica, quei regolamenti che noi diciamo doversi fare man mano, secondo i bisogni, si dovrebbero fare a precipizio, imperocchè altrimenti l'opinione pubblica metterebbe a carico del Governo tutti i disastri che potessero succedere.

Ma il Senato vuole che i regolamenti si facciano mano, mano, vuole che non impaccino le industrie, vuole che non siano molesti; ebbene durante il tempo che questi regolamenti

non saranno fatti vi sarà un periodo d'interregno, di sospensione della responsabilità.

Quello che ho scritto nella relazione, oggi ripeto, l'appellarsi ai regolamenti è troppo e troppo poco. Troppo per le minuzie di un regolamento, troppo poco, perchè appunto le cautele più ovvie, dettate dal buon senso, non si scrivono nei regolamenti.

Vediamo adesso, in contrapposto alla formola ministeriale, la formola nostra per la colpa grave ben raffigurata. Siamo in fatti colposi, con morte o lesioni personali; appena l'incapacità al lavoro supera i 10 giorni vi è il procedimento di ufficio. E noi abbiamo voluto appositamente che la somministrazione giornaliera non cominciasse che dall'undecimo giorno, perchè appunto si entra nel campo del procedimento penale di ufficio. All'undecimo giorno, voglia o non voglia l'offeso, il pubblico ministero interviene, vede di che cosa si tratta, e se vi è elemento di colpa, provoca il giudizio. Ora, quali sono le disposizioni del nostro Codice penale? Se il danno è di semplice lesione personale si può applicare come pena la detenzione o la pena pecuniaria, ma se vi è anche un solo morto, è detenzione di necessità e cumulativamente pena pecuniaria. Ora, o signori, quando si tratta di colpa con danno alla persona, la colpa è reato ed è stimata dal magistrato. Se per lesioni personali colpose il magistrato ha dato la pena pecuniaria e non detenzione, è segno che ha stimato che la colpa non era grave; se ha dato pena restrittiva della libertà personale, che ha potuto essere di necessità nei casi di morte, dimostra che la colpa non è grave, ammettendo le circostanze attenuanti.

L'enumerazione dei casi di colpa nel Codice penale, negli omicidi e nelle lesioni corporali colpose è troppo lata e mi avrebbe fatto spa-

vento più dell'espressione generica usata nei progetti francesi, di colpa grave senz'altro. Però abbiamo voluto configurare la colpa in rapporto alla quantità della pena, applicata dal magistrato con estimazione non solo della quantità del danno, ma dell'intensità della colpa.

Il danno è il fatto obbiettivo, la colpa è questione subbiettiva e l'ammissione o l'esclusione delle attenuanti era l'unico criterio per estimare l'intensità della colpa.

Io non credo che dovendo ammettere un criterio preordinato, si potesse escogitarne uno più sicuro di questo: l'onorevole ministro paragoni l'infrazione di un regolamento minimo che non abbia nessuna importanza con quello che possa derivare dalla quantità della pena.

Egli crede che possa essere più importante di dire che non vi era regolamento che vietasse la cosa, comunque il buon senso generale avrebbe avvertito a sufficienza l'intraprenditore, al dire non vi fu colpa grave, perchè il magistrato applicò pena pecuniaria, potendo infliggere pena affittiva, ovvero dovendo applicare questa, ammise le circostanze attenuanti.

Per rapporto a noi, la nostra definizione della colpa grave è l'unica che si presenta con minori inconvenienti.

Voci. A domani, a domani.

PRESIDENTE. Rimanderemo a domani il seguito della discussione.

Domani alle ore 2 pom. seduta pubblica col seguente ordine del giorno.

Discussione dei seguenti progetti di legge:

Provvedimenti per gl' infortunii nel lavoro
(*Seguito*).

Legge Consolare.

La seduta è sciolta (ore 5 e 45).