

XL.

TORNATA DEL 1^o LUGLIO 1897

Presidenza del Vicepresidente CREMONA.

Sommario. — Il presidente comunica al Senato un messaggio del presidente della Camera dei deputati, con cui trasmette al Senato il progetto di legge: « Aggregazione del comune di Villasor al mandamento di Serramanna » (Trasmettessi agli Uffici) — Il ministro della guerra presenta lo stato di previsione della spesa del Ministero della guerra per l'esercizio finanziario 1897-98 (Trasmettessi alla Commissione di finanze) — Il presidente commemora il defunto senatore Carlo Faraldo — Il ministro della guerra si associa a nome del Governo — Si discute il disegno di legge: « Disposizioni per la leva sui giovani nati nel 1877 » (n. 81) — Nella discussione generale parlano il senatore Primerano ed il ministro della guerra — Si chiude la discussione generale — Senza discussione si approvano i tre articoli del progetto — Il presidente ordina l'appello nominale per la votazione a scrutinio segreto del progetto di legge n. 81. Si lasciano le urne aperte — Si prosegue la discussione del disegno di legge: « Infortuni sul lavoro » (n. 16) — Nella discussione generale parlano i senatori Massarani, De Angeli e Vitelleschi — Il ministro di agricoltura, industria e commercio, presenta un progetto per la sistemazione del palazzo del Ministero di agricoltura, industria e commercio. (Trasmettessi alla Commissione permanente di finanze) — Si riprende la discussione generale del progetto di legge « Infortuni sul lavoro » e parlano i senatori Villari, Nobili e Saredo dell'Ufficio centrale, per una raccomandazione — Il presidente dichiara chiusa la votazione, e proclama il risultato della votazione a scrutinio segreto del disegno di legge: « Disposizioni per la leva sui giovani nati nel 1877 » (n. 81), che risulta approvato.

La seduta è aperta alle ore 14 e 15.

Sono presenti il ministro della guerra ed il ministro di agricoltura, industria e commercio.

Il senatore, segretario, GUERRIERI-GONZAGA dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che viene approvato.

Messaggio

del presidente della Camera dei deputati.

PRESIDENTE. È giunto alla Presidenza il seguente messaggio:

« Roma, addì 30 giugno 1897.

« Il sottoscritto ha l'onore di trasmettere a S. E. il presidente del Senato del Regno la proposta di legge: Aggregazione del comune di Villasor alla pretura di Serramanna, d'iniziativa della Camera dei deputati, approvata nella seduta del 30 giugno 1897, con preghiera di volerla sottoporre all'esame di codesto ramo del Parlamento.

« Il presidente della Camera dei deputati
« G. ZANARDELLI ».

PRESIDENTE. Do atto a S. E. il presidente della Camera dei deputati della presentazione di questo disegno di legge, che sarà inviato agli Uffici.

Presentazione di un progetto di legge.

PELLOUX, *ministro della guerra*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

PELLOUX, *ministro della guerra*. Ho l'onore di presentare al Senato lo « Stato di previsione della spesa del Ministero della guerra per l'esercizio finanziario 1897-98 », già approvato dall'altro ramo del Parlamento.

PRESIDENTE. Do atto al signor ministro della guerra della presentazione di questo disegno di legge, che sarà trasmesso alla Commissione permanente di finanze.

Commemorazione del senatore Faraldo.

PRESIDENTE. Signori Senatori!

Tra gli uffici che vanno congiunti con quello altissimo di dirigere le vostre sedute, in assenza del nostro amato e venerato presidente, costretto ad attendere altrove alla cura della sua preziosa salute, ve n'ha uno assai penoso: intendendo l'ufficio di commemorare i colleghi rapiti dall'inesorabile fato. Il quale ufficio è poi reso a me oltremodo arduo dal ricordo, che in voi tutti è vivissimo, dell'inarrivabile maestria con cui sa adempierlo l'onorevole Farini.

Io m'ero lusingato che il tempo propizio e la fortuna allontanassero da me l'amaro calice; ma pur troppo oggi la triste prova non mi può essere risparmiata.

Carlo Faraldo era nato a Mentone, sulla riviera ligure di ponente, il 4 maggio 1818.

Laureatosi in legge nell'università di Torino, iniziò la sua carriera come giudice supplente nel tribunale superiore di Monaco; ma ben tosto entrò negli uffici amministrativi e ne percorse tutti i gradi, dai più umili fino a quello di prefetto di prima classe.

Nel 1849 era applicato all'intendenza generale di Nizza; nel 1856 intendente di 2^a classe a Genova; nel 1858 a Chambéry; nel 1859 intendente a Brescia, poi a Savona; nel 1860 fungeva da vice-governatore a Nizza; nel 1861 segretario generale nel dicastero degli interni

a Palermo, e poi ivi stesso regio commissario; nel 1863 prefetto a Ravenna, indi successivamente prefetto a Noto, a Messina, a Cuneo, a Cremona, a Verona, a Foggia, a Reggio Calabria, a Macerata e finalmente a Bologna. Il 1^o gennaio 1881 era collocato a riposo.

Nominato senatore con decreto 12 giugno di quello stesso anno, fu convalidato il 30 giugno e prestò giuramento l'8 luglio.

Durante quella legislatura XIV, partecipò ai lavori del Senato come relatore del disegno di legge per il censimento generale della popolazione del Regno.

E nel corso della legislatura XVI prese parte alla discussione del disegno di legge: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale (novembre 1888) ed a quella del disegno di legge: « Sulle istituzioni pubbliche di beneficenza » (aprile 1890).

Tutti quelli che ebbero ad avvicinarlo, lo stimavano ed amavano, riconoscendo che egli come gentiluomo, come amministratore esperitissimo, come funzionario esemplare valeva assai più di quello che apparisse dalla sua ritrosa modestia.

Mancò ai vivi ieri in Torino, avendo di poco oltrepassato il 79^o anno (*Bene*).

PELLOUX, *ministro della guerra*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

PELLOUX, *ministro della guerra*. A nome del Governo mi associo alle parole pronunciate dall'egregio nostro vicepresidente in memoria del compianto senatore Faraldo.

Discussione del disegno di legge: « Disposizioni per la leva sui giovani nati nel 1877 » (N. 81).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del progetto di legge: « Disposizioni per la leva sui nati nel 1877 ».

Prego di dar lettura del disegno di legge.

Il senatore, *segretario*, GUERRIERI - GONZAGA legge:

(*V. Stampato n. 81*).

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale. Senatore PRIMERANO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PRIMERANO. Questa leggina piccola di mole perchè di soli tre articoli ha però un valor grande, poichè riflette il maggior contributo, che i cittadini possono pagare allo Stato, doppio contributo personale e finanziario. In essa vi è l'articolo terzo, sul quale mi pare opportuno di richiamare l'attenzione dei miei onorevoli colleghi.

Con tale articolo l'onor. ministro chiede, e l'altro ramo del Parlamento ha concesso, e il Senato concederà, la facoltà di stabilire la quota del contingente annuale di leva, che deve fare due anni di servizio militare invece di tre.

Ciò è conforme alla nostra legge di reclutamento, la quale non determina se la quota del contingente per il servizio biennale debba essere il terzo, la metà o il quarto del contingente di leva.

Con l'articolo 3 di cui parlo resterà in facoltà completa dell'onor. ministro il determinarlo. Che vuol dire ciò? Vuol dire che il bilancio della guerra, che per se stesso è mantenuto in modesti confini, tanto modesti che si è corso il pericolo per non superarlo, di fare un gran taglio nelle forze militari del paese, pericolo fortunatamente scongiurato, e di che va data lode al Governo per essere rinvenuto nel suo primitivo disegno, può avvenire che per non uscire dai confini del bilancio nello stabilire il contingente a due anni di ferma si vada molto più in là del dovere e si debba ricorrere anche a quei soliti espedienti, o di chiamare la leva più tardi, o di congedare la classe più anziana con anticipazione o ricorrere ad altri ripieghi i quali tutti in definitiva, danno una forza bilanciata di meno, che è il modo più semplice per fare economie a pronta cassa, perchè si risparmia la spesa di mantenimento di migliaia d'individui moltiplicata per centinaia di giorni ciò che presto fa conseguire milioni di economia.

Allora il pericolo che si è evitato riapparirebbe daccapo.

Ora, se si vuole, come si deve volere, stabilità nei nostri ordinamenti militari questa eventualità bisogna evitarla.

Non c'è che due modi per evitarla, o aumentare il bilancio, e questo non si può, oppure ricorrere all'economie, e questo io credo che si può.

Più volte si è accennato in quest'aula al la-

voro di una certa Commissione che fu presieduta dal nostro illustre generale Cosenz, la quale, studiando con molta accuratezza tutti i congegni amministrativi delle nostre istituzioni militari si convinse della possibilità di ricavare una vistosa economia da riversare al bilancio della guerra e ne indicò il modo. Questa, secondo me, è la via da tenere.

Noi siamo perfettamente d'accordo in due cose, cioè: non più ferme lunghe, perchè incompatibili col servizio militare obbligatorio per tutti i cittadini validi alle armi; e durata della ferma a tre anni per la maggior parte del contingente di leva, fatta eccezione per i volontari di un anno, e per quelli assegnati alla terza categoria.

Dove, almeno per mio conto, comincia il disaccordo è precisamente nel lasciare indeterminata quella parte del contingente che deve avere due anni di istruzione.

Ora io non risolvo la questione della durata della ferma, cioè di quanto tempo occorra per istruire ed educare bene il soldato secondo le esigenze degli eserciti attuali.

Sarebbe una discussione accademica e di più non si potrebbe dare una risposta decisiva, perchè le condizioni variano da nazione a nazione.

Quanto tempo ci vuole per fare il soldato buono? ma ciò dipende dalla natura degli abitanti, dipende dai quadri, dipende dalle caserme, dipende dalle tradizioni, dipende dai luoghi di esercitazione, dalla possibilità dei continui richiami alle armi, dall'educazione che i soldati fin dalle loro famiglie ricevono nella società.

Quindi è una questione che non si può risolvere in modo assoluto, ed io la evito. Però credo che sia indispensabile partire dall'altro concetto, cioè che il servizio militare sia eguale per tutti, e che ci vogliono tre contingenti di leva per la solida costituzione dell'esercito, e non per l'educazione e l'istruzione soltanto, ma perchè con due contingenti soli avverrebbe che ogni anno al congedamento della classe anziana e prima che le nuove reclute diventassero soldati, l'esercito subirebbe una di quelle crisi spaventose assolutamente da evitare.

L'esercito non è una istituzione che si possa fare e disfare ogni anno. Quindi occorrono tre periodi d'istruzione.

E partendo da questa premessa ecco la mia idea che sottopongo all'apprezzamento dell'onorevole ministro.

Io credo che la classe più anziana non debba congedarsi nè tutta nè in parte prima che la classe ventura non ha ricevuto già una sufficiente istruzione, ossia che sia stata sotto le armi da 3 o 4 mesi.

Avremmo così una ferma della durata complessiva di 27 o 28 mesi eguale per tutti, e non correremmo il rischio di avere, in caso di guerra, una sola classe anziana sotto le armi completa, una classe di reclute, e una porzione di classe con poco servizio, condizione pericolosissima.

Come propongo io, avremmo nel caso di forza massima, ossia per 3 o 4 mesi, 3 contingenti sotto le armi, e nel caso di forza minima 2 contingenti completi ed istruiti e le compagnie, con quella forza media, soddisfacente, che tanto giustamente si vuole non sia troppo al disotto di un certo limite e sia più in relazione alla forza media delle compagnie degli Stati che ci sono vicini.

Ma, questo porterebbe evidentemente un aumento di spesa; non troppo grave però.

Io sottopongo il quesito all'onor. ministro, Egli studi e veda, quale aumento di spesa sarebbe necessario per l'attuazione di questo concetto, che io credo sarebbe utilissimo perchè eviterebbe di risollevarne ogni tanto la discussione sulla durata ferma, dandole invece un assetto stabile ed eguale per tutti i soldati.

Veda egli se colle economie, a cui ha accennato ora e nei giorni scorsi, e che non posso ora indicare dettagliatamente, può riuscire allo scopo.

Se egli potrà riuscirvi, al merito di avere fatto adottare la categoria unica, aggiungerà quello di aver dato una costituzione solida e stabile al nostro esercito; ciò che ci affiderebbe immensamente e gioverebbe molto, mi permetta di dirlo, anche alla sua fama di ministro.

PELLOUX, *ministro della guerra*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PELLOUX, *ministro della guerra*. Io posso dire all'onor. senatore Primerano che ho tenuto dietro, e conosco le proposte della Commissione del 1894 sotto la presidenza dell'onorevole senatore generale Cosenz. Anche nella relazione che accompagna il lavoro, fu detto che col

prodotto di quelle economie si doveva essenzialmente cercare di migliorare la forza bilanciata.

Tutte le proposte relative al contingente a cui ha accennato l'onor. senatore Primerano evidentemente mirano ad aumentare la forza bilanciata, cioè a trovare i mezzi occorrenti; ed una volta che quei mezzi ci siano, la combinazione per tenere sotto le armi le tre classi e quelle altre condizioni che egli considera, e che trovo giuste, si possono ottenere facilmente e gradatamente.

Le condizioni per stabilir questa gradazione si riferiscono alla legge organica di reclutamento; ma capisco che parlando del contingente di una classe sia il caso di discorrerne; e l'articolo terzo di questa legge, che mira a lasciare al ministro della guerra la facoltà di determinare il numero di coloro che possono essere ammessi al servizio di due anni, è conseguenza necessaria dalla situazione di fatto in cui siamo. Posso dire al Senato, e ne ho già accennato nella discussione ultima, che in questo momento abbiamo 48,000 uomini della classe più anziana; è qualche cosa, se ne avessero di più sarebbe meglio, sono d'accordo.

In quanto al modo di arrivare a questo, ho già detto altra volta e posso ripetere oggi che le economie che sono state consigliate nel 1894 e di cui una parte grande è attuabile, e le altre suggerite nel progetto presentato da me alla Camera dei deputati nel 1893 che poi in sostanza ho rinnovato nel progetto del 1896 divenuto ormai legge, tutte queste economie, ed anche quelle altre che fossero ancora possibili in via amministrativa, io desidero impiegarle all'aumento della forza bilanciata.

Non bisogna nascondere però che questo può farsi fino ad un certo punto, cioè fino a che altri bisogni più impellenti non venissero ad imporsi sugli altri; quindi con questa assicurazione posso dire all'onor. senatore Primerano che tengo gran conto delle sue raccomandazioni.

Senatore PRIMERANO. Ho la fortuna di trovarmi all'unisono con le idee dell'onorevole ministro, e sono soddisfatto delle dichiarazioni da lui espresse, e lo ringrazio.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo la parola, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passeremo alla discussione degli articoli, che rileggo:

Art. 1.

Gli iscritti della leva sulla classe 1877, che saranno riconosciuti idonei alle armi e non abbiano diritto all'assegnazione alla 3^a categoria, saranno tutti arruolati in 1^a categoria.

È fatta eccezione per quelli provenienti da leve anteriori a quella sulla classe 1872 e per quelli provenienti dalla leva sulla classe 1876, che, pel numero già avuto in sorte, avessero dovuto essere assegnati alla 2^a categoria, i quali, in caso di riconosciuta idoneità alle armi, saranno arruolati in quella categoria.

(Approvato).

Art. 2.

Gli iscritti che furono rimandati dalle leve precedenti sulle classi 1875 e 1876 come rivedibili, a senso degli articoli 78 e 80 della legge sul reclutamento, se saranno dichiarati idonei ed arruolati nella 1^a categoria nella leva sulla classe 1877, assumeranno, quelli nati nel 1875 la ferma di anni uno, e quelli nati nel 1876 la ferma di anni due.

(Approvato).

Art. 3.

È fatta facoltà al ministro della guerra di stabilire il numero degli uomini nati nel 1877 ed arruolati nella prima categoria, che dovranno assumere la ferma di anni due prevista dalla legge sul reclutamento.

(Approvato).

Art. 4.

Per gli effetti contemplati nella legge suddetta, nelle provincie della Venezia ed in quella di Mantova, il distretto amministrativo rappresenta il mandamento.

(Approvato).

Questo progetto di legge si voterà subito a scrutinio segreto.

Votazione a scrutinio segreto.

PRESIDENTE. Prago di procedere all'appello nominale per la votazione a scrutinio segreto

del progetto di legge testè votato per alzata e seduta.

(Il senatore, segretario, DI PRAMPERO fa l'appello nominale).

PRESIDENTE. Le urne rimangono aperte.

Seguito della discussione del disegno di legge:
« Infortuni sul lavoro » (N. 16).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione sul disegno di legge « Infortuni sul lavoro ».

Come il Senato rammenta, ieri venne iniziata la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il senatore Massarani.

Senatore MASSARANI. Certo non vi meravigliate, signori senatori, se, pur cedendo alla tentazione di esporvi ancora una volta le mie opinioni su questa veramente *vexata questio*, degli infortunii del lavoro, che da tanti anni va peregrinando, ospite perpetuamente nomade, dall'uno all'altro ramo del Parlamento, io punto non imprenda a rispondere all'eloquente oratore e incrollabile atleta delle opinioni avversarie, il quale ieri ci trascinò, quasi trasognati sotto il fascino della sua inesauribile parola, attraverso una così sterminata selva di fatti e di cifre, di opinioni e di informazioni.

Sarebbe per me questa una tesi *de omni re scibili*, smisuratamente superiore alle mie povere forze.

Io mi contenterò di notare una cosa sola, che, cioè, in mezzo agli strali infiniti di cui l'onorevole senatore Rossi ha tempestato e trafitto questa povera legge, così da lasciarla somigliante alla spoglia dello sconosciuto Bassville,

Da cento punte in cento parti offesa,

una parte tuttavia è rimasta incolume, contro la quale egli non ha spuntata nessuna lancia, ed è propriamente il cuore, l'organo vitale, il principio informatore di tutta quanta la legge; dico il principio dell'assicurazione obbligatoria.

Ma se questo principio non fu ieri o non parve essere scopertamente assalito dall'onorevole senatore Rossi, ben lo vidi io vigorosamente assalire negli Uffici del Senato, da qualche altro campione delle stesse idee. E poichè nulla mi assicura che l'assalto non sia

per rinnovellarsi anche più vigoroso nel corso di questo dibattito, tollerate, vi prego, che io pigli l'innanzi ed anticipi le difese; potrò almeno acquistare la speranza di non essere più tardi obbligato a tediarvi una seconda volta.

Si dice dunque da alcuni, se pure non lo ha detto ieri l'onorevole senatore Rossi: A che l'obbligo dell'assicurazione? Perchè imporre all'industriale anche questo vincolo? Non vi basta che, una volta avvenuto l'infortunio, egli corrisponda direttamente all'operaio quella indennità, quel sussidio, che voi dite essere il corrispettivo del rischio professionale? Contentatevi almeno di questo, come se ne sono contentati per diciassette anni gli Inglesi, che ora soltanto stanno aggiungendo una nuova legge a quella del 1880; la quale appunto di questo modo, vale a dire col sistema dell'indennità diretta, ha fin qui ottimamente provveduto a quest'ardua bisogna.

Permettetemi che io lasci stare per un momento gl'Inglesi: non perchè io non segua con vivo interesse le fasi della loro legislazione, e con sincera riverenza i dibattiti del loro Parlamento, che a tutti è certamente maestro; ma perchè voglio obbedire a un monito dell'onorevole senatore Rossi, ed occuparmi soprattutto del mio paese; il quale, e per solidità e prosperità di fortune, e per ispirito di previdenza, e per maturità di consiglio in ogni ordine di cittadini, è pur troppo inferiore di tanto all'Inghilterra.

Restando dunque per ora in Italia, io non dubito di affermare che da noi il solo sistema il quale possa dare certezza che si raggiungano gl'intenti di questo disegno di legge e che si risolva in modo efficace la questione degli infortunii del lavoro, è propriamente il sistema dell'assicurazione obbligatoria. E credo che da questo sistema non possa il Senato italiano recedere per due ordini di ragioni: per ragioni di coerenza con sè medesimo, e per ragioni intrinseche agli scopi stessi del disegno di legge.

Dico che non può recederne in primo luogo per ragioni di coerenza.

Che un'assemblea politica possa, a intervallo di tempo, mutare i suoi propositi ed anche imutare le sue deliberazioni, io non vorrò certamente negare; ma voi mi concederete che il farlo senza gravi ragioni, senza l'insorgere di circostanze nuove, senza il prevalere di argo-

menti che fossero stati per lo innanzi negletti, non che meritare lode, non potrebbe andare esente da nota d'inconsequenza, e, tollerate la parola, di una sorta di volubilità non certamente presumibile in uomini del vostro alto e maturo senno.

In effetto, lo stesso Ufficio centrale a cui toccò nella precedente sessione l'onore di riferirvi sopra questa materia, e che ebbe a interprete il mio dotto amico, l'onorevole senatore Lampertico, non dubitò di mostrarsi giustamente geloso della continuità, sono sue testuali parole, « della continuità del pensiero legislativo, » affermò volere « che le nuove deliberazioni del Senato fossero in perfetta corrispondenza con le precedenti, » e concluse dichiarando che « sui principii fondamentali della legge non sollevava discussioni. »

Ora tutti sappiamo che non solamente da deliberazioni precedenti, ma da una solenne votazione, compiutasi a grande maggioranza di suffragi in questo Senato nella tornata del 3 marzo 1892, fu sancito, insieme con tutti gli altri principii fondamentali della legge, anche questo, dell'assicurazione obbligatoria.

Per ragione adunque di coerenza con sè medesimo non può il Senato italiano recedere dal principio della assicurazione obbligatoria.

Ma neppure può recederne per ragioni intrinseche agli scopi della legge.

Quali sono infatti questi scopi, questi obiettivi di un disegno di legge sugli infortunii del lavoro, che voglia riuscire efficace?

Pare a me che si riducano ai seguenti: Prima di tutto, provvedere con un congruo supplemento degli scarsi salarii alle conseguenze del rischio professionale. In secondo luogo, risparmiare all'industriale medesimo, grazie all'applicazione della legge dei grandi numeri, con un tenue sacrificio periodico un grande carico eventuale futuro. In terzo luogo, infine, togliere di mezzo, per quanto si possa, le occasioni di conflitto e di controversie tra gli imprenditori o industriali che vogliano dirsi, e gli operai.

Ora, che questi intenti si potessero pur conseguire mediante il libero consenso delle parti, io certamente non nego: se non che, lo dirò colle parole di un illustre nostro collega, il quale in una sua dotta pubblicazione si è occupato anche della materia di cui stiamo trattando: « Per attuare questi concetti potevasi ricorrere al li-

vero consenso delle parti, alla spontanea volontà dei lavoratori; ma oltre che era un far troppo a fidanza collo scarso spirito di previdenza delle classi popolari, si sarebbe male adagiato l'intento della nuova legislazione sociale, ispirata al tipo positivo dello Stato moderno, a quella sua azione completa ed integrante che abbiamo dianzi delineata.» Sono parole dell'illustre senatore Boccardo. (1)

Che cosa è invece quello che, escludendo l'obbligo dell'assicurazione, si farebbe? Si enunzierebbe semplicemente un principio, il principio che al rischio professionale deve corrispondere una indennità. Ma voi mi insegnate, o signori, che i principii trovano il loro luogo adeguato nei trattati dottrinali, e che alle leggi si domandano piuttosto mezzi e norme precise perchè i principii sortano la loro piena applicazione.

Ora, supposto che si togliesse di mezzo l'obbligo dell'assicurazione, io ammetto bensì che in quei casi in cui l'industriale spontaneamente fosse per ricorrere a questa cautela gli scopi della legge sarebbero soddisfatti. Ma quando l'industriale non ricorresse all'assicurazione, affermo che nè il primo, nè il secondo, nè il terzo di questi scopi sarebbe altrimenti conseguito. Non sarebbe risparmiato all'industriale con un tenue sacrificio periodico un grave carico futuro, il quale sotto forma d'indennità ricadrebbe intero e tutto ad un tratto sulle sue spalle. Non sarebbe provveduto in modo certo ai bisogni dell'operaio, nè sarebbe tolta di mezzo la occasione di conflitto fra lui e l'imprenditore, conflitto che, se non potrebbe accendersi sulla misura della indennità, essendo questa predeterminata dalla legge, riarderebbe probabilmente sul modo e sul tempo del pagamento.

Ed in effetto, una volta accaduto l'infortunio, toccherebbe all'operaio, od ai suoi aventi causa, di spiegare la propria azione davanti al pretore; e toccherebbe poi al pretore, in caso d'insolvenza dell'industriale, di procedere al sequestro assicurativo; e così insomma si ricadrebbe in tutta quella sequela di difficoltà e di lungaggini processuali, che doveva essere intento non ultimo della legge lo eliminare.

(1) BOCCARDO, *Socialismo sistematico e socialisti incoscienti*, Roma, Forzani e C., 1896, pag. 158.

Voi sapete del resto che l'assicurazione facoltativa, sebbene non lasciata intieramente a se stessa, sebbene favorita e fomentata dall'opera solerte e benefica dei patronati, non ha fatto insino ad ora se non assai scarsa prova di se.

Al 31 dicembre del 1894, gli operai assicurati presso la Cassa Nazionale non arrivavano al numero di 136 mila.

Ora, se voi calcolate che possano essersi accresciuti di 5 mila ogni anno, appena toccate oggi il numero di 150 mila; ed aggiungendone 20 mila altri, che possiate presumere assicurati presso altri istituti, non giungerete ancora se non alla cifra di 170 mila.

Ma noi sappiamo dalle tabelle che andavano annesse alla relazione Auriti del 1892, come già nell'anno precedente, nel 1891, gli operai ascritti in Italia ad industrie pericolose, oltrepassassero il milione; se calcolate poi, in aggiunta alle categorie d'industrie pericolose allora esistenti, quelle che vennero sviluppandosi in progresso di tempo, generate dai trovati della scienza e dall'incremento dell'industria, come a cagione d'esempio, i telefoni, la trasmissione di forza elettrica, e simiglianti, se calcolate, di più, quello sviluppo che anche le antiche categorie d'industrie pericolose hanno naturalmente assunto in questo lasso di tempo, non andate certo lontani dal vero, computando adesso a un milione e mezzo, vale a dire al decuplo degli assicurati, il numero degli operai pericolanti.

Consideriamo dunque oramai come fuori di causa la tesi dell'assicurazione obbligatoria: poichè mi pare avervi dimostrato come, sia per le votazioni precedenti del Senato, sia per ragioni intrinseche agli intenti medesimi della legge, l'obbligo dell'assicurazione costituisca parte integrante di quei provvedimenti che vogliono adottare, sì in beneficio delle classi laboriose, che allo scopo di ottenere, per quanto è possibile, conciliazione e concordia tra i diversi ordini sociali.

Sgombrato pertanto il cammino dal primo ostacolo, occupiamoci or dunque di quei temi, di quelle cagioni di disputazione, scendiamo a trattare di quei punti più o meno controvertibili, sui quali, con plausibile esempio di solerte iniziativa e di temperata difesa, da una parte le associazioni industriali, dall'altra parte le asso-

ciazioni operaie, hanno richiamato la nostra attenzione, e che più meritano di essere da voi, signori senatori, maturamente considerati e risolti.

Queste questioni subalterne, questi punti più o meno controvertibili e controversi, pare a me che si riducano a quattro. Primo, la libertà che si voglia o non si voglia concedere all'industriale di assicurarsi sia presso la Cassa Nazionale sia presso altri Istituti congeneri; secondo, la compilazione dei regolamenti e la ispezione degli opificii; terzo, la decorrenza e la misura dell'indennità dovuta all'operaio; quarto, finalmente, e questo è certo il punto più arduo, la responsabilità civile che risorge nei casi d'infornio i quali abbiano dato luogo a sentenza penale.

Incominciando dal primo punto, la libertà d'assicurazione; io vi confesso, signori senatori, che, quanto a me personalmente, avrei inclinato più volentieri ad accentrare nella Cassa Nazionale il servizio d'assicurazione contro gl'infornii del lavoro: sì perchè, più si accresce il numero degli assicurati e più, in virtù della legge dei grandi numeri, si rende agevole il prestare loro il servizio che li riguarda in forma inappuntabile ed a buon mercato, rendendo così anche possibile quel ribasso delle tariffe che è tanto desiderato, e che ci permetterebbe di alleviare di tanto il nuovo carico di cui stiamo per aggravare le industrie patrie; sì perchè non proponendosi la Cassa Nazionale alcuna mira di lucro, ma soltanto uno scopo di pubblica utilità, e potendo altresì fare assegnamento su di un'amministrazione in gran parte gratuita, mi pareva e mi pare essere dessa tra gl'Istituti congeneri quello che meglio risponda agl'intenti benevoli dall'odierna legge propostisi.

Se non che, considerando che la libertà non soltanto di potersi assicurare presso altri Istituti, ma altresì di potere erigere Casse di assicurazione private ad opera di singoli industriali, con mezzi proprii, ed entro l'ambito della propria azienda, è fra le precipue domande che ci vengono recate innanzi dalle più cospicue rappresentanze industriali; considerando altresì che quello dei nostri onorevoli colleghi il quale, se non altro per sentimento di paternità, dovrebbe essere della Cassa Nazionale il più caldo patrocinatore, è il primo

invece a desiderare che non le si conceda monopolio alcuno, che si accordi anzi piena libertà di competizione a tutti gl'Istituti i quali offrano sufficienti malleverie, sono venuto anch'io nella sentenza medesima de' miei onorevoli colleghi dell'Ufficio centrale, nella sentenza cioè, favorevole alla libera competizione degl'Istituti assicuratori.

Noto del resto che dallo stesso progetto ministeriale questa libertà di competizione non era assolutamente esclusa; poichè esso esonerava dall'obbligo di assicurarsi presso la Cassa Nazionale, in primo luogo lo Stato, poi anche quei sindacati mutui che fra industriali si fossero potuti costituire. Vero è però che la condizione loro imposta di dover avere alla loro dipendenza non meno di 4000 operai, poteva parere un vincolo soverchio, che in gran parte togliesse di mezzo il beneficio della libera competizione; e per converso poteva parere che la cauzione domandata a cotesti sindacati in ragione di 10 lire per ogni operaio, non fosse malleveria sufficiente, soprattutto se s'inclinava a permettere poi che si scendesse al di sotto del numero di 4000 operai.

Parve dunque al vostro Ufficio centrale dover proporre, e ottenne, se non erro, alla sua proposta il consenso del signor ministro, che si conceda la libertà dell'auto-assicurazione, anche a singoli industriali, i quali abbiano alla propria dipendenza, nei loro opificii, non meno di 2000 operai, e offrano una malleveria rappresentata dal deposito di titoli di rendita pubblica, emessi o garantiti dallo Stato, per una somma corrispondente a 500,000 lire di capitale. Sulla misura di queste garanzie, e sulle modalità relative, lascerò del resto al nostro onor. relatore, di apprezzare quegli emendamenti che per avventura venissero presentati; va poi da sè che, concessa la libertà di assicurarsi presso Casse private, bisogna concederla anche in confronto di quelle Società od Imprese che sono autorizzate ad operare nel Regno. Ricordo peraltro e fo mio il voto che ebbe ad esprimere fino dal 1889 il Consiglio, o come allora chiamavasi, la Commissione consultiva per le istituzioni di previdenza, affinchè lo Stato abbia a regolare con legge speciale la sua vigilanza sulle dette Società e Compagnie, e le garanzie che esse debbano fornire ai loro assicurati.

E passo senz'altro al secondo punto, la com-

pilazione dei regolamenti, e l'ispezione degli opificii.

Che sia desiderabile nel nostro paese una legislazione industriale della quale ancora esso manca, a tutela della salute e della vita degli operai addetti alla collettività dell'opificio, mi pare che non si possa dubitare; soprattutto da chi tolga a paragonare il molto che si è fatto in questo senso dalle nazioni vicine, in Svizzera soprattutto, in Austria e in Germania, colle molte lacune che si lamentano nelle nostre officine, pur ogni giorno crescenti di numero, di estensione e d'importanza.

Che però si desideri e si intenda erigere questa legislazione, non significa altrimenti che si vogliono immobilizzare, cristallizzare, a dir così, in una codificazione inflessibile norme le quali devono applicarsi ad una materia, di tutte la più mobile e progressiva, quale si è quella delle industrie moderne.

E d'altra parte, rassicura contro un sì fatto pericolo il tenore medesimo del disegno di legge, il quale, nell'atto stesso che stabilisce i modi con cui debbano erigersi questi regolamenti, anche determina come essi possano venire a mano a mano modificati. E sia la formazione poi, sia la progressiva modificazione di codesti regolamenti non si vuole altrimenti attingere ai soli Consigli tecnici governativi, ma altresì ad elementi forniti dagli stessi sindacati industriali, ed a quanti altri possano avere autorità in sì fatte materie, siano essi capi o esercenti, singoli o consociati.

È anzi lasciata altresì a capi di singoli stabilimenti o consorzi la facoltà di redigere quegli speciali regolamenti che le circostanze locali potessero loro suggerire, salvo di sottoporli alla sanzione del Governo.

Creata poi una legislazione industriale, stabiliti i regolamenti che hanno a reggere le grandi officine, si rende naturalmente indispensabile il vigilare alla loro osservanza; ma non per questo è da supporre che si voglia creare quella nuova falange burocratica, che altri con troppo vivida fantasia si compiace di attelarci davanti; chè, se il disegno di legge parla di funzionari governativi ai quali debba affidarsi il mandato delle ispezioni, non parla altrimenti di nuovi funzionari.

Tutti sappiamo che vi sono ingegneri delle miniere, ingegneri del genio civile, ufficiali sa-

nitarii, i quali già appartengono alla categoria dei funzionari dello Stato; ed a questi funzionari si può opportunamente ricorrere senza crearne dei nuovi. Ad essi poi possono conferire valido ausilio, senza complicazioni e senza aumenti di spesa, il personale tecnico e il personale sanitario degli Uffici comunali e provinciali.

Ma vi ha di più. Dal disegno di legge chiaro apparisce il proposito di ricorrere anche ad elementi liberi, voglio dire al personale dei patronati per la prevenzione degli infortunii, e di quelle altre associazioni che abbiamo analoghi intenti.

Nè io sono alieno dallo sperare che si possa in progresso di tempo soddisfare un legittimo voto espresso dal ceto operaio, perchè ad una funzione di vigilanza la quale lo tocca così da vicino non rimanga estraneo qualche suo rappresentante, che potrebbe cavarsi dalle associazioni di mutuo soccorso riconosciute dallo Stato. In questo modo la rappresentanza del ceto operaio sarebbe legale, sarebbe estranea alle agitazioni di parte, ed anche finanziariamente interessata alla prevenzione degli infortunii.

Si parla da taluni del pericolo che gl'ispettori possano prevalersi in proprio beneficio, e per iscopo di illecito lucro privato, dei segreti industriali dei quali riuscissero ad impadronirsi negli opificii. Ma a toglier di mezzo questo pericolo si è provveduto in primo luogo con l'espresso divieto, che l'Ufficio centrale ha inserito nel disegno di legge, d'indagare sì fatti segreti; in secondo luogo con le pene, che sono comminate ai trasgressori.

Non è poi da dimenticare che cotesti ispettori di cui si ragiona, non sono per nulla preparati a diventare emuli pericolosi nell'esercizio delle varie industrie.

Non lo sono, perchè non hanno una preparazione di studii speciali, non la scorta di una lunga esperienza, e meno che mai l'ausilio di capitali; senza delle quali condizioni è evidente che una competizione seria non può effettuarsi. D'altra parte il loro mandato è esclusivamente di tutelare gli ultimi e materiali organi dell'industria, di difendere, a dir così, le sue braccia, e non per nulla d'indagarne il cervello.

Passando ora al terzo punto degno di particolare considerazione, vale a dire alla decor-

renza e misura delle indennità, come precedentemente abbiamo volentieri ascoltato le rimostranze degl' industriali, pare a noi che non si debba qui chiudere l' orecchio alle istanze che è venuto a noi rassegnando l' elemento operaio, rappresentato dalle sue associazioni di mutuo soccorso, e suffragato altresì dal voto di un Collegio tanto degno di rispetto per i suoi benefici intenti quanto di considerazione per la sua lunga esperienza, dico il Patronato sugli infortunii. Osservano queste associazioni come il prorogare la decorrenza dell' indennità fino all' undecimo giorno, fatta ragione della tenuità dei salarii vigenti nel nostro paese e della conseguente insufficienza del risparmio, sarebbe causa di grave e spesso insopportabile angustia alla famiglia dell' operaio nel periodo anteriore.

D' altra parte non si può dissimulare il pericolo che vi sarebbe nel far decorrere il sussidio dal primo giorno, sì perchè si aggraverebbero soverchiamente gl' industriali col porre a loro carico le conseguenze di tutti i piccoli infortunii, che sono anche i più difficili ad appurare, e quelli che possono più facilmente aprir l' adito ad abusi; sì perchè si correrebbe il grave rischio di attutire, se non di spegnere, quello spirito di mutualità, che invece tanto importa di rattizzare e di alimentare.

Quest' obbiezione del pericolo di attutire la operosità delle associazioni di mutuo soccorso fu anche uno dei precipui argomenti addotti dagli oppositori alla legge per gl' infortunii negli ultimi dibattiti del Parlamento d' Inghilterra.

Ma se in quella contrada dove tanta è la potenza delle associazioni, dove tanta è la virtù del risparmio, dove la vita dell' operaio corre tanto più agiata che non da noi, se in quella contrada, dico, si è potuto, senza pericolo e senza inconvenienti protrarre anche oltre l' undecimo giorno la decorrenza dell' indennità, io credo che veramente questo non si potrebbe fare da noi. E pare a me che il termine medio della decorrenza dal sesto giorno, quale fu proposto dall' Ufficio centrale ed accolto dal signor ministro, possa davvero rispondere in modo soddisfacente alle condizioni del nostro paese.

Quanto alla misura delle indennità ci parve equo di ragguagliarla per la inabilità permanente e totale a cinque annualità di salarii; poi-

chè il caso dell' inabilità permanente e totale è senza forse anche più grave del caso di morte. Il caso di morte riesce certamente più acerbo al sentimento dei superstiti, ma il caso della inabilità permanente e totale è dal punto di vista economico più arduo a superarsi per la famiglia dell' operaio, in quanto che fa ricadere a suo carico una bocca di più, senza l' aiuto delle braccia.

Quanto agli altri assegni proporzionali al grado della inabilità temporanea e parziale, io credo che non vi siano appunti da fare alle misure proposte, poichè sono quelle medesime che già erano inserite nel disegno di legge del 1892, il quale ebbe largo suffragio da questa Assemblée.

Un reclamo peraltro ci parve ragionevole da parte degli industriali, questo cioè che l' onere loro incombente all' atto dell' infortunio debba limitarsi alle prime cure intese a munire il ferito della più urgente medicazione. Né altro accade notare su questa materia.

Dovrei qui dunque passare al quarto e più grave argomento di disputazione, a quello cioè che riguarda i casi di responsabilità civile che inevitabilmente ricompaiono in seguito a sentenza penale.

Ma prima mi sia permesso di rivolgere una parola di risposta a coloro che appuntano questo disegno di legge di riferirsi esclusivamente agli operai delle officine, e di trascurare interamente i lavoratori della campagna.

Una capitale differenza corre, se non m' inganno, tra gli operai addetti alla collettività dell' officina ed i lavoratori della campagna.

Il lavoro dei primi è, indipendentemente dalla loro volontà, predeterminato da tutto il complesso dei congegni meccanici da cui l' officina è governata, e dei quali l' operaio si riduce ad essere poco più che un accessorio ed una appendice.

Il lavoratore della campagna invece è quasi sempre arbitro di sé, della propria azione, del proprio strumento; salvo quei casi disgraziatamente rari ancora nelle condizioni della nostra agricoltura, nei quali egli sia assistito da forze meccaniche; nei casi, cioè, in cui le macchine agrarie, e sono d' ordinario macchine assai semplici, le aratrici, le seminatrici, le trebbiatrici e somiglianti, siano mosse dalla forza dell' acqua o del vapore. Ma a questi casi, od almeno al maggior numero di essi, pare a me

che il disegno di legge provveda, poichè le sue disposizioni sono applicabili anche a coloro che prestino servizio tecnico, presso caldaie a vapore, siano queste pur anco poste in azione fuori dagli opificii.

Accostiamoci or dunque senz' altro alla quarta questione di cui vi ho fatto cenno, al quarto punto controverso, che certo è di tutti il più grave. Voglio dire a quello che concerne la responsabilità civile dell' intraprenditore dipendentemente da una sentenza penale, a cui l' infortunio abbia dato luogo.

È contro questa responsabilità che si stringono a raccolta le forze, e le proteste degli industriali, affermando essi che tale responsabilità è compresa ed estinta dall' assicurazione, pretendendo che tutto al più dovrebbe essere limitata al caso di violazione dei regolamenti, e suffragando infine la loro opposizione coll' asserito, che altrimenti si darebbe incentivo e stimolo a quelle controversie e a quei conflitti fra industriale ed operaio, che si annunciava invece il proposito di voler eliminare.

Ma principiando con ribattere questa ultima obiezione, del pericolo cioè di dare incentivo alle controversie e alle liti, mi basti ricordare come, secondo le nostre leggi, un infortunio il quale sia causa di una lesione, non sanabile nel corso di 10 giorni, imponga al giudice l' obbligo di aprire per azione pubblica, indipendentemente da querela di parte, una inquisizione penale; sì che non possono gl' infortuni più gravi essere mai sottratti alla giurisdizione dei tribunali, siavi o no nell' operaio o suoi aventi causa il proposito di adirla; e che conseguentemente non vi è da temere che il riconoscere nell' operaio quel diritto al risarcimento, il quale per ogni cittadino, qualunque egli sia, scaturisce dal testo medesimo del Codice penale, possa spingerlo ad inconsulte molestie verso l' imprenditore.

La rinunzia a quei diritti che sgorgano direttamente dai termini delle leggi (e di questo novero sono appunto i diritti al risarcimento), la rinunzia, dico, a questi diritti non si presume mai, e non può risultare se non da una dichiarazione contrattuale.

Ora, nel caso dell' assicurazione, l' operaio, non che abbia dato il proprio consenso, neppure, interviene; egli, quindi, non avendo prestato alcun consenso non è vincolato da con-

tratto alcuno. Un contratto veramente esiste nel caso dell' assicurazione; ma esiste tra l' imprenditore o industriale dall' una parte, il quale assume l' obbligo di versare un certo numero di quote annue, e l' assicuratore dall' altra, il quale assume il carico di versare in casi determinati una determinata somma. Tutto questo però si opera all' infuori dell' operaio, il quale conserva illesa e incolume la sua situazione giuridica, sì come essa scaturisce dagli articoli 37 e 39 del Codice penale; che se voi volete cancellarli per ciò che lo riguarda, non potete farlo senza ledere il diritto comune.

Fin dove può essa l' azione dell' industriale o imprenditore obbligare l' operaio mediante l' assicurazione?

Fin là soltanto dove essa gli sia utile, poichè in questo caso l' imprenditore o industriale che voglia dirsi, agisce come un *negotiorum gestor*, come un amministratore senza mandato. Ora tutti sanno che l' opera dell' amministratore senza mandato è valida in quanto giovi, ma non lo è più quando nuoccia.

E l' assicurazione giova all' operaio in quanto lo provvede di un corrispettivo per il rischio professionale, ma certamente gli nuocerebbe se si volesse cavarne titolo per sopprimere in suo danno quel più alto risarcimento che la legge assicura a lui come a qualunque altro cittadino, nel caso ch' egli si trovi essere colposamente leso nella persona o nella salute.

Un esempio, se me lo concedete, ed un confronto, renderanno forse più evidente il mio concetto.

Supponete che in una partita di caccia un uomo sia per imprudenza, benchè involontariamente, ucciso. Era costui un cauto e avveduto padre di famiglia, il quale aveva pensato a provvedere per il caso della propria morte a' suoi figliuoli, versando ad una Società di assicurazione sulla vita quelle quote annue che danno poi diritto ai successori di riscuotere, alla morte del loro datore, una determinata somma.

Ora voi siete sicuramente i primi a dirmi che il fatto di avere percetta questa somma dalla Società di assicurazione sulla vita non priverebbe la famiglia dell' ucciso del diritto di provocare contro l' imprudente uccisore il giudizio, di farlo condannare alla meritata pena dell' omicidio involontario, e di farsi poi, come conseguenza necessaria della sentenza penale,

liquidare i danni che ai successori dell' ucciso sono dovuti.

Supponete ora invece il caso di una di quelle disgraziate costruzioni edilizie, che certi appaltatori sogliono troppo spesso assumere a prezzi strepitosamente ridotti, costruzioni nelle quali d'ordinario si fanno poi lecito di omettere, per ragioni di gretto risparmio, qualunque più ovvia cautela per la vita e la salute degli operai.

Supponete che una impalcatura, come troppo spesso accade, male costrutta, si sfasci. Parecchi operai precipitano dall'alto, ve ne ha di feriti, ve ne ha qualcuno che soccombe.

Orbene, se l'appaltatore aveva per questi operai versato, supponiamo, alla Cassa Nazionale o ad altro Istituto congenere, le quote di assicurazione prescritte, non sarà forse in obbligo il giudice di procedere, di accertare le lesioni e la morte, di constatare la colpa, di condannare quindi l'appaltatore imperito o negligente, per il male che egli ha colposamente prodotto, e di liquidare poi egli stesso o mandare a liquidare in sede separata, quel risarcimento, il quale deve considerarsi come l'appendice necessaria della pena?

In verità, se altrimenti si dovesse il caso risolvere, se alla famiglia dell'operaio leso si dovesse negar quello che alla famiglia di ogni altro cittadino nel caso medesimo si aggiudicherebbe, la differenza di trattamento sarebbe troppo stridente, si arriverebbe a conclusioni tanto aliene dalla vostra consueta equità, dalla vostra consueta giustizia, che io non so manco immaginarle possibili.

Se si dovesse così risolvere una questione tanto evidente di diritto in danno dell'operaio, in verità non a me, ma a qualcuno più di me pessimista, potrebbe ricorrere alla mente l'antica composizione barbarica, il famoso « widrigildo » dei Franchi Sali, diverso secondo la qualità e persona dell'ucciso.

Voi sapete la formola dei tempi feudali: Per un *leudo*, 600 soldi; per un Romano tributario, soldi 65.

Ma la voce dei tempi feudali non può altrimenti ripercuotersi in un'era di civiltà e di libertà.

Però gli oppositori del principio di responsabilità, vedendosi troppo malsicuri sul terreno del diritto, hanno ricorso a una diversa tesi: quella della indeterminatezza. Non tro-

verete mai modo, essi dicono, di determinare la gravità della colpa, e quindi la misura del risarcimento. E, già, quando nel precedente disegno di legge campeggiava la formola della *colpa grave*, non si peritarono essi di affermare, che questa locuzione, oltre all'essere imprecisa, anche era del tutto sconosciuta al nostro linguaggio giuridico. Ma fin d'allora si sarebbe potuto ad essi vittoriosamente rispondere, che lungi dall'essere sconosciuta, la locuzione di *colpa grave* occorre spesso nelle nostre leggi, e vi occorre tanto nelle leggi amministrative quanto nelle leggi civili: con questo però che il legislatore, fedele al notissimo canone della romana sapienza: *omnis definitio in jure periculosa*, si è scrupolosamente astenuto da una definizione peggio che superflua, reputando scorta più sicura, massime in una materia come questa, in cui il fatto sopradomina, l'arbitrio prudente, il sagace discernimento del magistrato.

Voi trovate per esempio che nessuna definizione è aggiunta nell'articolo 29 della legge sulle istituzioni di pubblica beneficenza, dove appunto si parla del dolo e della colpa grave degli amministratori di coteste Opere pie. Che se quella legge voleste tacciare di poco accurata fattura, non potreste certo dire altrettanto del Codice civile, il quale ha fama di essere un monumento di esatto e proprio linguaggio. Ora nel Codice civile voi trovate che all'articolo 449 si parla della responsabilità di chi abbia con colpa grave (sempre peraltro indefinita), costruito opere con materiali altrui. Ed ancora all'articolo 2020 nello stesso modo si parla della colpa grave del terzo possessore, che abbia manomesso il fondo da lui detenuto in danno dei creditori iscritti.

E non vi cito se non per memoria una lunga serie di altri articoli, gli articoli 1143, 1224, 1746, 1810, 1843, sempre del Codice civile, nei quali, sebbene non sia inscritta testualmente la formola di colpa grave, è però manifesto il proposito del legislatore di commisurare il risarcimento alla gravità della colpa, e di deferire al prudente arbitrio del magistrato questa commisurazione.

Che se vi meravigliaste di una tanto singolare mia erudizione giuridica, non vogliate darne merito a me, che non amo farmi bello delle penne altrui, ma riferitene tutta la lode

al nostro egregio collega il senatore Saredo, il quale me ne ha fatto copia con quella liberalità con cui i valentuomini sogliono assistere della loro dottrina le cause buone, massime quando le vedono in mano di troppo deboli difensori.

Il lasciare all'arbitrio prudente del magistrato il compito di determinare ciò che la legge difficilmente potrebbe per via di definizioni rendere concreto, è poi del tutto conforme allo spirito di una legislazione come la nostra, tanto aliena dallo scendere a sottigliezze casistiche, che anche nella irrogazione delle pene lascia al giudice la massima latitudine.

Così per esempio nelle pene comminate per i delitti contro la libertà del lavoro (e cito queste per l'analogia della materia), l'arbitrio del giudice va da 6 mesi a 6 anni, da 500 a 5000 lire di multa; e tralascio altri casi in cui la latitudine concessagli è senza confronto maggiore.

Piace per converso agl'industriali di circoscrivere nei più angusti limiti possibili i casi di responsabilità; e non potendosi sottrarre a riconoscerne qualcuno, vorrebbero ridurli tutti sotto il solo titolo di violazione dei regolamenti.

Ma che sono e possono essere i regolamenti?

Nient'altro che serie di precetti tecnici, accomodati all'indole dell'industria speciale di cui si tratta; non possono essi già comprendere quelle ovvie norme di circospezione e di prudenza che l'esperienza ed il buon senso suggeriscono ad ogni uomo di giusto criterio. Molto meno possono i regolamenti prevedere eventualità straordinarie, molto meno sostituirsi alla efficacia di quei provvedimenti istantanei, che le circostanze sole ispirano e dettano alla perizia del capo dell'officina, sia egli poi lo stesso imprenditore, o la persona da lui delegata, e che egli è in obbligo di scegliere fornita di tutte le attitudini dal suo grave mandato richieste.

Come potrebbe mai un regolamento prevedere e prestabilire il modo e il tempo in cui un'officina ed i lavoratori ad essa addetti vogliono essere, messi al riparo da improvvisi pericoli, dallo scoppiare, per esempio, d'un uragano che travolga l'impalcatura di una costruzione in corso, dall'improvviso manifestarsi di una falla in un serbatoio di gas o

di liquidi, dal sovrastare di una frana ad una cava, nella quale i cavatori attendono, ignari, alla loro dura fatica?

In tutti questi, ed in cento altri casi somiglianti, dipende dalla perizia appunto, secondo il Codice la chiama e la esige, di colui che è preposto all'officina, di colui che ha sotto la sua salvaguardia delle vite umane, il provvedere alla loro salvezza; e se per provvedere alla loro salvezza egli avrà anche preterito la lettera dei regolamenti, lungi dal venirgliene biasimo, gliene verrà lode; nè potrà invece addurre la lettera dei regolamenti a propria discolta, se sarà venuto meno alle supreme necessità della comune salute.

Egli è insomma quello che in casi consimili è il comandante di una nave, o il capitano di una compagnia.

Se, dunque, l'osservanza o l'inosservanza dei regolamenti non è misura certa per ragguagliarvi la responsabilità, dove cercare questo modulo così difficile, dove trovarlo?

Per cansare tutte le difficoltà, per uscire da tutto quanto il ginepraio delle definizioni e delle eccezioni, è parso al signor ministro di non poter trovare miglior via del riferirsene alla dicitura precisa del Codice penale, il quale, agli articoli 311, 371 e 375, parla appunto della imprudenza, della negligenza, dell'imperizia, oppure anche della trasgressione di regolamenti ordini o discipline, in seguito a che siasi provocato un disastro di comune pericolo, ovvero cagionato la morte di alcuno, od infine procurato ad alcuno un danno nella persona o nella salute.

Questi i termini presso a poco testuali del Codice penale.

Ma qui, io che non sono sospetto di volermi atteggiare ad avvocato degli industriali, i quali sanno troppo bene difendersi da sè medesimi, devo per ragione di giustizia associarmi ad una rimostranza, che i loro solerti rappresentanti non hanno mancato di presentarci.

Badate, essi dicono; col riferirvi alla dicitura del Codice penale, voi ci ponete in una condizione peggiore a quella che risultava per noi dalla locuzione di colpa grave; poichè la colpa grave lascia naturalmente supporre una colpa lieve, e una colpa lievissima, per le quali noi non saremmo tenuti responsabili; dove invece il Codice parla d'imperizia, d'imprudenza o di

negligenza, esso non distingue, e quindi sarebbe a nostro carico il risarcimento dei danni, anche in quei casi d'imprudenza, di negligenza o di imperizia lievissima, che dovrebbero essere piuttosto assimilati al caso fortuito, perchè solo la colpa grave, secondo affermano i giureconsulti, si avvicina al dolo: *Culpa lata dolo aequiparatur*.

Questa a me parve e pare una rimostranza fondata e giusta, e però mi sono dato carico di proporre agli onorevoli colleghi dell'Ufficio Centrale, ed ho avuto la fortuna di vedere da essi accolta una modificazione nel disegno di legge a quell'art. 22, il quale particolarmente suscitava apprensioni e recriminazioni.

Convieni anzitutto notare che in ogni caso l'infortunio assicurato — e tutti saranno assicurati oramai gli infortunati, dopo la promulgazione di questa legge — vi ha sempre una indennità la quale scaturisce dall'assicurazione, e può anche ascendere ad una cifra non indifferente.

Or bene, diasi facoltà e mandato al giudice, ogni volta che egli abbia ad esaminare un caso d'infortunio sotto il rispetto della colpa e della relativa responsabilità, di considerare se la misura del risarcimento dovuto non sia già raggiunta grazie all'indennità contrattuale che scaturisce dall'assicurazione.

Dico che al giudice si dia facoltà di procedere dopo emanata la sentenza penale alla consecutiva liquidazione dei danni, solo quando l'indennità che scaturisce dalla assicurazione gli sembri insufficiente a coprirli.

Postochè nessuna legge arriverà mai a poter stabilire caso per caso la misura del compenso, e il determinarla non può essere se non ufficio del magistrato, pare a me che colla cautela proposta sarebbe raggiunta la maggiore equità e giustizia possibile. Non è da ammettere che per colpe tenuissime la indennità contrattuale non basti; ma neppure potrebbesi concepire una sentenza penale, la quale irrogasse, a cagion d'esempio, il massimo grado di pena, e poi non facesse luogo al risarcimento suppletivo, a quel risarcimento che in favore di qualunque persona lesa, la quale non fosse l'operaio, sarebbe necessariamente dovuto e inevitabilmente assegnato.

Vi ha del resto una circostanza di fatto, che può rassicurare gli industriali. In Inghilterra il sistema, che conferisce al giudice la facoltà di

assegnare il risarcimento nei casi di colpa grave, è in attività da 17 anni, fin dal tempo della prima legge sulla responsabilità degli industriali (*Employers Liability Act*), che rimonta al 1880. Ebbene, in tutto questo lasso di tempo, l'anno in cui vi ebbe il maggior numero di controversie per risarcimento di danni fu il 1890. E in quell'anno le controversie agitate per questa cagione non oltrepassarono il numero di 329.

Se dunque in un paese, che sovraneggia su tutti in materia di manifatture, dove tanto diffusa è l'industria, dove il numero degli operai è stragrande in confronto a quello che è fra noi, se tali casi si limitarono ad una cifra, che certo non può spaventare, pare a noi molto meno a temersi che si abbiano a lamentare inconvenienti in un paese tanto meno manifatturiero, siccome è il nostro.

E poichè ho nominato l'Inghilterra, mi sia lecito di ritornare su una notizia, che ieri già veniva accennando l'onor. senatore Rossi, e che si riferisce ai più recenti dibattiti di quel Parlamento.

Il Parlamento inglese approvò recentemente un disegno di legge, *the Workmen Compensation Bill*, il quale estende anche ai casi fortuiti e di forza maggiore l'obbligo della indennità, che la legge del 1880 restringeva ai casi di colpa. Ora, così nella più recente legge come già in quella del 1880 è stabilito che tutte le controversie fra industriali ed operai relative al rifacimento dei danni debbano agitarsi davanti a una giurisdizione arbitramentale e conciliatrice, quale è in Inghilterra quella del giudice della contea.

Permettetemi di credere che un non dissimile provvedimento ossa adottarsi anche da noi. E poichè noi abbiamo l'istituto dei probiviri, che fu creato appunto all'intento di attuare i dissidii fra industriale e operaio, permettetemi di sperare che a quella giurisdizione si possa in un prossimo avvenire aver ricorso anche per i casi eccezionali di risarcimento suppletivo in seguito a sentenza penale, come del resto già vi si ricorre nei casi di controversia sull'indennità contrattuale, a termini dell'odierno disegno di legge.

Ma il Parlamento inglese andò più oltre: nella seduta del 4 di questo mese appena spirato, votò un emendamento proposto da sir

Carlo Dilke e sottodemendato dal signor Chamberlain; in virtù del quale in tutte queste controversie che si agitano per titolo di risarcimento di danni devono comparire le sole parti, ed è vietato l'intervento di patrocinatori e di avvocati, salvo che (questo è il sottodemendamento), non sia stato autorizzato il loro intervento dallo stesso giudizio arbitramentale e conciliatore.

Io non credo di presentare in questo senso una mozione speciale, perchè non voglio abusare, signori senatori, della vostra già troppo lunga pazienza; ma se a una proposta di questa sorta altri fosse per dare forma concreta, io certo di buon grado vi accederei; imperocchè anch'io sono di coloro che non reputano opportuno di ampliare vie più quella sfera di efficienza già tanto vasta, che l'interessante ceto dei legali ha saputo conquistarsi nella società moderna. Che anzi, se io darò il modesto mio suffragio a questo disegno di legge, egli è soltanto perchè sono persuaso che non sarà esso per diventare, come altri teme, un semenzaio di liti, ma per converso mi confido che, circondato come esso è di savie cautele, diventerà uno strumento efficace ed atto ad allentare quella tensione, a mitigare quegli attriti, che, latenti o palesi, non mancano d'intercedere nel nostro, come in ogni paese, tra i nuovi e gli antichi strati sociali.

Procurare con ogni mezzo la loro pacifica convivenza, conciliare gli animi e gli interessi: questo pare a me che debba essere il supremo dei nostri intenti. Senza dare alle opinioni ed alle manifestazioni violente maggiore importanza che non meritino, è impossibile riconoscere nel mondo economico moderno un lento ma continuo movimento, che trae il lavoro a pretendere una parte sempre maggiore dei frutti che esso concorre a produrre, e trae per converso il capitale a contentarsi, volere o no, di una parte progressivamente sempre minore.

Questo movimento può anche essere salutare e provvidenziale, se si limiterà a far partecipare in giusta misura ciascun elemento, ciascun coefficiente della produzione (non escluso quello, troppo spesso disconosciuto e più spesso dimenticato, l'intelligenza), della remunerazione a ciascuno dovuta. Ma questo moto potrà anche diventare funesto ed esizialissimo, se trascinerà questi elementi, questi coefficienti della

produzione, a cozzare l'un contro l'altro, in mutuo danno, e con inevitabile rovina di tutti.

Già quasi cinquant'anni sono, un grand'uomo di Stato, il più grande che abbia avuto l'Italia e forse il mondo moderno, il conte di Cavour, ha scorto col suo sguardo d'aquila levarsi sul lontano orizzonte questo fatale dimani, e lo ha definito con la lucidità propria del suo genio:

« La eguaglianza dei diritti — egli diceva — non farà mai cessare l'ineguaglianza delle condizioni sociali. Non vi ha quindi altro che un modo per prevenire il socialismo; è d'uopo che le classi superiori si consacrino al miglioramento delle inferiori. Altrimenti, la guerra civile sarà inevitabile. »

Queste le testuali parole del conte di Cavour (1).

Or sta da voi, signori senatori, che, delle dottrine del grand'uomo siete sortiti ad essere i fedeli depositarii e gli animosi continuatori, sta da voi di mostrarvi anche in questo incontro pari all'alto vostro mandato; e menando finalmente in porto la sbattuta navicella di questo disegno di legge, che, se più la lasciate in balia dei flutti, rischia di somigliare un altro vascello-fantasma, sta da voi di porgere alle classi meno abbienti un'arra novella del vostro costante proposito di secondare, nella misura del giusto e dell'onesto, il progressivo miglioramento delle loro sorti.

(Benissimo; parecchi senatori si recano a stringere la mano all'oratore).

Senatore DE ANGELI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore DE ANGELI. Il primo giorno in cui ebbi l'insigne onore di entrare in quest'aula, era appunto in discussione il progetto di legge degli infortuni sul lavoro, ritirato poi dall'onorevole Guicciardini. Avrei voluto prendere la parola quel giorno stesso per dirvi come giudicassi provvedimenti i quali mirano a risolvere una questione che da molti anni studio con amore, non solo nel campo industriale, ma anche nel campo teorico, in seno alle Associazioni e nei Congressi, da quel di Parigi nel 1889 a quel di Milano 1894.

Mi vinse però un senso di ben naturale titu-

(1) MARIOTTI, *La sapienza politica del conte di Cavour e del principe di Bismarck*, Torino, Roux e Favale, 1886, pag. 622-623.

banza che il grande rispetto che ho sempre provato per questo alto Consesso giustifica; senso di titubanza che a mala pena ora riesco a dominare. E voi vorrete perdonarmi, onorevoli colleghi, se in me oggi il timore di dirvi cose che dopo tanti autorevoli, memorabili discorsi pronunciati sull'argomento in quest'aula non abbiano per voi interesse, è meno forte del desiderio di portare in questa alta discussione il contributo, se non dei miei studi, della mia modesta esperienza.

Sarò breve o mi limiterò ad esaminare alcuni punti principali della legge.

Disse ieri l'illustre mio amico e maestro, il senatore Alessandro Rossi, che gli odierni opifici, templi dell'arte industriale, sono organizzati colle migliori norme di sicurezza e d'igiene. Ciò è verissimo in gran parte dei casi; ma è altrettanto vero che, mentre una volta gl'infortuni erano rari e causati quasi esclusivamente dalla colpa umana, oggi sono numerosi e causati soprattutto dal fatto che il lavoro umano si esercita su strumenti di produzione come potenti così pericolosi, e dal fatto altresì che la natura e la grande estensione delle singole imprese non consentono sempre di esercitare una sorveglianza efficace.

Questo, è naturale, fa sentire il bisogno di un diverso modo di prevenzione e di riparazione degli infortuni.

« Le fabricant doit autre chose à ses ouvriers que le salaire » diceva il Dollfus. L'industriale deve anzitutto garantire all'operaio l'integrità della persona. Non è punto vero - come si è voluto affermare - che la dottrina del rischio professionale - la quale deriva dal considerare l'infortunio come qualche cosa di inevitabile, data l'organizzazione dell'industria moderna - escluda la prevenzione.

« Nulla di più dannoso e di più triste, diceva lo stesso Dollfus, di questa specie di fatalismo che ci farebbe considerare il numero degli infortuni come un tributo presso a poco fisso da pagarsi al destino come conseguenza del lavoro nelle manifatture ». Vero è che la prevenzione oggi è possibile in una forma diversa che nel passato; essa non si concretizza in massime astratte o in precetti teorici, ma in regole pratiche; anzi, più ancora che in regole pratiche, in veri apparecchi di prevenzione. Lo studio di alcune forme nella costruzione delle

macchine e degli apparecchi, quello del loro modo di collocamento, l'applicazione di ripari, l'impiego di arnesi speciali per date manovre, la cura di osservare metodi di lavoro i quali valgano a correggere l'imprudenza, l'avventatezza degli operai, che fanno a fidanza colla loro pratica, possono eliminare molte cause di disgrazie. V'è tutta una scienza di questi sistemi, scienza che progredisce più rapidamente di quanto progredisca l'industria.

Come diversa da quella che era in passato è oggi la prevenzione, diversa è la riparazione. Poichè gl'infortuni son più numerosi, poichè nella maggior parte dei casi essi appaiono come conseguenza inevitabile del rischio che accompagna l'esercizio di qualsiasi industria, e poichè - diciamolo - oggi è più vivo in noi il sentimento della solidarietà umana, vogliamo che ad ogni infortunio segua pronta la riparazione, che in qualche modo la vittima abbia il sostentamento assicurato durante tutto il tempo dell'inabilità.

Io quindi approvo in massima la legge che ci sta dinanzi perchè provvede alla prevenzione ed alla riparazione degli infortuni secondo questi principî. In essa si contempla anzitutto la compilazione di regolamenti preventivi la cui osservanza sarà obbligatoria. Esprimo però il desiderio che in questi regolamenti non si oltrepassi la misura per non inceppare le industrie, e perchè l'inosservanza loro ha gravi effetti giuridici.

Le questioni di dettaglio devono essere lasciate alla cura delle private associazioni, ed anche l'ispezione è bene sia specialmente ed a preferenza affidata, come dice l'onor. relatore, al personale tecnico delle associazioni per la prevenzione degli infortuni e dei sindacati di assicurazione mutua; e ciò non solo per ragioni tecniche, ma anche per ovviare ai possibili inconvenienti accennati già dal senatore Rossi.

Dispone inoltre la legge che ogni infortunio debba essere riparato mediante l'assicurazione obbligatoria.

Il principio del rischio professionale non porta come necessaria conseguenza l'assicurazione obbligatoria, e molto meno è in contraddizione coll'assicurazione fatta mediante casse autonome o presso compagnie private.

Giustamente, a parer mio, l'Ufficio centrale ha ritenuto che la facoltà di assicurare operai

presso compagnie private o di istituire casse nei singoli stabilimenti dovesse essere ripristinata; ma le cauzioni che l'Ufficio centrale ha creduto di stabilire tanto per le casse private, quanto per i sindacati, aggravando per questi ultimi la proposta ministeriale, sono talmente elevate ed esagerate da rendere praticamente impossibile l'attuazione del sano concetto (*Bene*).

Si sarebbe potuto benissimo, del resto, imporre il risarcimento di ogni infortunio e rendere l'assicurazione facoltativa. Per non parlar del noto testo approvato dal Senato francese, anche il *bill* letto di recente in terza lettura alla Camera dei Comuni, al quale ha fatto ieri accenno il senatore Rossi, pure avendo a base il principio del rischio professionale, lascia l'assicurazione facoltativa.

Stabilisce infatti nel primo articolo l'obbligo da parte dell'imprenditore di pagare un'adeguata indennità per ogni lesione personale che l'operaio abbia incontrato in causa e nel corso del suo lavoro (indennità minore di quella stabilita nel progetto italiano nei casi di morte, pari invece per l'invalidità temporanea, ma decorrente soltanto dalla terza settimana); ma, come ho detto, non fa alcun obbligo di assicurare e non impone nessuna cauzione all'industriale pel pagamento delle indennità, bastando alla buona fede inglese che le indennità abbiano le stesse, non maggiori garanzie di quelle che possono avere i salari degli operai.

Ma da noi è il sistema della diffidenza che prevale. L'influenza sua si ravvisa in molti articoli del progetto, e negli articoli 22 e 23 poi esso trova la manifestazione più spiccata.

Ora lasciate che io lo affermi, onorevoli colleghi: le massime che compendiano i nuovi doveri degli industriali, queste massime che oggi si imporranno loro colla forza della legge e per la prevenzione e per la riparazione degli infortuni, son vanto, non di elucubrazioni di dottrinari, ma della coscienza che molti industriali stessi hanno dei loro doveri verso la classe che con loro lavora; non sono prodotto del ragionamento, ma del cuore. (*Benissimo*). Sarebbe vano ed assurdo cercar nei canoni del diritto romano il fondamento della dottrina del rischio professionale, la quale importa il risarcimento anche degli infortuni che paiono opera del caso o cagionati da forza maggiore.

Sarà sempre vero che legislatori e economisti

si sono ispirati a quanto si faceva in numerose fabbriche prima che di leggi degli infortuni si parlasse; come è vero che, mentre in Italia la materia degli infortuni è ora regolata soltanto dalle disposizioni del Codice civile, vi sono stabilimenti i quali garantiscono agli operai colpiti da infortunio vantaggi anche maggiori di quelli che colla presente legge si propone di accordar loro. E quegli apparecchi stessi per la prevenzione, di cui il più semplice salva più vittime che non riesca a salvarne la minaccia dell'applicazione degli articoli 371 e 375 del Codice penale, non furono trovati da elaboratori di progetti di legge sugli infortuni, ma da imprenditori e da tecnici da essi stessi pagati per simili studi e per simili scoperte.

E le associazioni fra industriali per prevenire gli infortuni, di cui la prima, quella di Mulhouse, conta già 30 anni di vita; le associazioni, dico, di Rouen, di Gladbach, di Vienna, di Bruxelles, di Amsterdam, e quella stessa di Milano, fondata in occasione del Congresso per gli infortuni nel 1894, che mi onoro di presiedere, sono nate e cresciute e prosperano senza intervento legislativo.

Io comprendo quindi pienamente il sentimento che al senatore Rossi suggeriva ieri fiere parole per il senso di abbassamento, di disprezzo, di continuo sospetto che l'attuale progetto di legge rivela.

Ma io non convengo con coloro i quali, pur accettando il principio fondamentale di questa legge, preferirebbero che il riconoscimento di principî simili fosse volontario, che gli industriali di loro iniziativa, senza l'intervento dello Stato, pensassero a proteggere l'operaio caduto in miseria perchè una macchina lo ha travolto e reso incapace al lavoro. Ottimo è il desiderio in teoria; ma desideri siffatti non hanno nella storia esempio di realizzazione. V'è sempre qualcuno che non addiviene a giuste, urgenti riforme fin che non costretto dal legislatore. La coscienza dei propri doveri, che in molti s'afferma con prove così splendide di interessamento per la classe operaia, in altri tace.

Ma in fondo qui il dissenso è più in teoria che in pratica; lo stesso senatore Rossi ne dà prova accettando, come disse ieri, il principio fondamentale di questa legge. Non è difatti possibile opporsi all'intervento dello Stato in

questo campo in cui anche l'interesse pubblico è in giuoco.

Ad ogni modo è certo però che questo sistema di diffidenza non è giustificato.

Guardate, onorevoli colleghi, quale atteggiamento hanno preso verso la legge molti fra i più importanti industriali d'Italia. Ho qui le petizioni e le memorie mandate in diverse circostanze alle Camere ed alle Commissioni parlamentari.

Da quando, col progetto del 1890, si abbandonò l'idea di risolvere il problema degli infortuni con espedienti di dubbio fondamento giuridico, come l'inversione della prova, la maggior parte degli industriali si dimostrò disposta ad accettare l'onere del risarcimento di tutti gl'infortuni prodotti anche dal caso, dalla forza maggiore e dalla colpa degli operai stessi. In una memoria datata da Milano, aprile 1890, e firmata da più che 30 importantissimi stabilimenti industriali di Milano, si domandava fin d'allora che l'assicurazione fosse estesa il più possibile, e che l'operaio fosse esonerato dal decimo di contributo, interessandolo per contro alla previdenza coll'escludere dall'assicurazione gli infortuni che danno luogo ad incapacità di breve durata. Seguirono altre memorie e petizioni nel 1891, 1892 e nel 1893, firmate, oltre che da Ditte di Milano, da primarie Ditte da ogni parte d'Italia; in esse la base della legge non fu mai combattuta. Si domandava soltanto che si permettesse agli industriali di pagare direttamente, quando non volessero assicurarsi, le indennità stabilite dalla legge; oppure si chiedeva la facoltà di organizzare casse autonome di assicurazione negli stabilimenti. E questo principio italiano, portato innanzi per la prima volta al Congresso di Berna del 1891, abbiamo visto poi con vera soddisfazione accolto nel progetto votato dal Senato francese, e adesso con ancor maggiore larghezza nel *bill* inglese.

Ma queste prove di buona volontà sono state mal compensate. Quando si vide che l'onere dell'assicurazione obbligatoria sarebbe stato facilmente sopportato, si volle aggravare la mano, aggiungere all'assicurazione la responsabilità civile, lasciar sussistere il diritto vecchio accanto al nuovo. Perché? Sempre perché si diffida.

L'assicurazione, si dice, spegnerà ogni inci-

taumento ad evitare infortuni se coll'assicurazione si coprirà anche la colpa dell'industriale e dei suoi dipendenti.

Non mi fermerò ora, onorevoli colleghi, a dimostrare con cifre che questa affermazione è meramente gratuita, appoggiandomi a quell'esperienza stessa della Germania e dell'Austria che si porta a sostegno della tesi opposta. L'argomento del resto fu già trattato magistralmente in questa stessa aula nel 1892 dall'onorevole Luzzatti, che anche oggi fa parte del Gabinetto.

Ho detto che approvo in massima questa legge che certo poteva essere migliore; ma non dubito che ragionevoli emendamenti saranno accettati, e specialmente gli articoli 22 e 23 potranno essere modificati, radicalmente modificati. Ed è perchè ho questa fede, e perchè ritengo che il Senato sia del mio stesso avviso e voglia mantenere i criteri dimostrati nell'approvazione del testo del 1892, che non insisto ora eccessivamente su questo punto, e mi riservo di riprendere poi in esame la questione della colpa grave, quando verranno in discussione gli articoli 22 e 23.

Qui frattanto mi limito, per non tediarvi troppo, ad alcune brevi considerazioni.

Parebbe che vi dovessero essere due modi soltanto di porre la questione.

Quelli che accettano il principio del rischio professionale in tutta la sua integrità credono che esso debba sostituirsi pienamente al principio della responsabilità civile. Vuoi perchè una legge, la quale abbia per base il principio del rischio professionale e imponga agli industriali l'onere del pagamento di determinate indennità o l'onere dell'assicurazione, ha un carattere di transazione e mira ad impedire processi perturbatori; vuoi perchè, data l'organizzazione dell'industria moderna, di colpa dell'industriale nel senso civile della parola non si può più parlare, o per meglio dire, all'infuori del dolo, la colpa dell'industriale assume una figura distinta - quella dell'inosservanza dei regolamenti di prevenzione; la responsabilità civile dell'imprenditore non si può far rivivere se non nei casi di dolo o di inosservanza dei regolamenti. Io mi annovero fra coloro che pensano a questo modo, e mi conferma nella mia convinzione il voto di quest'alto consesso dato al progetto Chimirri nel 1892,

e le stesse conclusioni alle quali è venuto ultimamente l'Ufficio centrale del Senato per bocca dell'illustre suo relatore, il senatore Lamperico, nella seconda relazione intorno al progetto di legge votato dalla Camera e ritirato poi dall'onorevole ministro Guicciardini.

Altri invece credono che la legge debba disporre in modo che l'assicurazione copra solo gli infortuni causati da forza maggiore ovvero opera del caso, e che, quando emerga la figura della colpa grave dell'imprenditore, la responsabilità civile debba rivivere.

L'emendamento all'art. 10 presentato dall'onorevole Nocito, e approvato lo scorso anno dalla Camera, rappresentava un trionfo a metà dei difensori del principio della colpa grave. Per esso difatti, nei casi di colpa grave accertati da sentenza penale, l'imprenditore era tenuto a corrispondere una indennità doppia.

Ora però nel progetto che ci sta dinanzi abbiamo un terzo modo di porre la questione. Il progetto dell'onor. ministro Guicciardini ci appare, quando ne studiamo la genesi, ispirato dal sano criterio che rischio professionale e responsabilità civile non siano termini conciliabili. Senza ricorrere ai lavori del Consiglio della previdenza, — a base dei quali il relatore del medesimo, l'illustre prof. Ferraris, metteva il dilemma o responsabilità civile senza assicurazione, o rischio professionale ed assicurazione senza responsabilità civile — leggiamo nella relazione dello stesso onorevole ministro: « L'infortunio in quanto è effetto del modo di essere e di funzionare dell'industria esclude in modo assoluto l'esperimento della responsabilità civile ». Viceversa poi l'art. 22 dispone:

« Il capo o esercente l'impresa, industria o costruzione e coloro che egli propone alla direzione o sorveglianza del lavoro sono responsabili civilmente verso i danneggiati o i suoi aventi causa, quando l'infortunio sia avvenuto per le seguenti cause loro imputabili:

« a) per dolo;

« b) per imprudenza, negligenza ovvero per imperizia nella propria arte o professione, o per inosservanza di regolamenti, ordini o discipline, a termini degli articoli 371 e 375 del Codice penale.

« Fra i regolamenti sono compresi quelli preventivi di cui nella presente legge. La prova che esistono tali circostanze deve risultare da

sentenza penale passata in giudicato, nella quale il magistrato fisserà l'ammontare della indennità spettante al danneggiato o ai suoi aventi causa, anche se non si siano costituiti parte civile nel giudizio ».

Crede l'onor. ministro di aver rimosso ogni difficoltà coll'esclusione dal testo della espressione: *colpa grave*, e coll'aver stabilito che la responsabilità civile risorga solo quando emerge la figura del reato contemplato dagli articoli 371 e 375 del Codice penale. Come è mai possibile, pensa l'onor. ministro, di non fare rivivere la responsabilità civile dell'imprenditore quando sia intervenuta una condanna penale? Colpa grave e assicurazione sono due cose inconciliabili; ma responsabilità civile in caso di reato e assicurazione sono due termini — è sempre l'onor. ministro che ragiona — i quali devono e possono conciliarsi.

Le apparenze è innegabile — sembrano dare ragione alla proposta dell'onor. ministro. Ma esaminiamo, onorevoli colleghi, pure di passaggio la portata dell'articolo 22; vedremo che sotto mentite spoglie la responsabilità civile dell'imprenditore rivive *quasi in ogni caso*, e sconvolge le basi del sistema del rischio professionale e dell'assicurazione obbligatoria come fu considerato già ripetutamente da noi, e in Senato ed alla Camera, e come si è considerato e si considera negli altri paesi.

Io non sono, onorevoli colleghi, un giurista, ed esito a parlare intorno a questo tema, qui dove sono illustri colleghi che hanno così profonda competenza giuridica; ma mi pare che a chiunque si sia, pure un poco, occupato di leggi d'infortuni, la contraddizione debba parere evidente.

Anzi tutto l'articolo 22 contempla, non soltanto il reato dell'imprenditore, ma anche quello delle persone da lui preposte alla direzione e alla sorveglianza dei lavori. Ora, ammesso anche che sia giusto che il reato dell'imprenditore debba fare inevitabilmente rivivere la sua responsabilità civile, che ha a vedere il reato dell'imprenditore con quello dei suoi dipendenti, siano pure preposti alla direzione o alla sorveglianza dei lavori?

Se soltanto il delitto si vuol punire, è equo, è logico che ognuno paghi per il proprio delitto, e non che l'imprenditore paghi per il delitto di un *contre-maître*.

Supponiamo che si inizi un procedimento penale, in seguito ad un infortunio, contro l'imprenditore e contro un capo-operaio, e supponiamo che l'imprenditore venga prosciolto da ogni condanna penale, mentre il capo operaio sia condannato ad un mese di detenzione. In forza dell'art. 22, l'imprenditore prosciolto è civilmente responsabile, e paga ai lavoranti colpiti da infortunio quel supplemento alla somma corrisposta dall'istituto d'assicurazione che il giudice della sede penale ritiene equa. V'è logica in questo? V'è logica se a base della legge sono i principi del diritto comune; ma non v'è logica, se, come l'onorevole ministro ritiene, solo la figura del reato deve far risorgere la responsabilità civile dell'imprenditore.

GUICCIARDINI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Dimostrerò che c'è logica.

Senatore DE ANGELI. Non lo credo.

Il progetto votato dalla Camera francese il 10 luglio 1888, di cui il progetto che ci sta dinanzi costituisce in questo punto quasi una copia, parlava di una condanna penale pronunciata contro *le chef de l'entreprise*, e non contro i suoi sorveglianti, direttori e simili.

Questa è la prima contraddizione. Ma più grave, a parer mio, è l'errore su cui si basa la sostanza dell'articolo. Perché nei casi di reato, sia pure dell'imprenditore soltanto, si vuol far rivivere la responsabilità civile? O si crede, ripeto, che alle regole di diritto comune non si debba derogare, ed allora valeva meglio dirlo apertamente e affrontare di nuovo la discussione su questo punto. O si crede che rischio professionale e responsabilità civile non siano termini conciliabili, e allora l'art. 22 non ha ragione d'essere.

Difatti, da quali considerazioni esso è suggerito? Dalla giusta preoccupazione di non prosciogliere l'imprenditore coll'assicurazione dalle conseguenze di un suo fatto criminoso. Ma le conseguenze di un fatto criminoso sono d'indole diversa. Un fatto criminoso offende la società, e per questo è punito da *sentenza penale*; di più può recar danno ad un individuo, e per questo alla condanna penale può accompagnarsi la *condanna civile*. Ora l'assicurazione proscioglie l'imprenditore *non dalle conseguenze penali*, ma *dalle conseguenze civili* del suo reato. Sarebbe immorale una legge che non punisse

l'imprenditore che ha violato la legge penale; ma non è immorale la transazione che avvenga sulle *conseguenze civili* di un fatto colposo, e dico colposo, perchè qui non si tratta di reati intenzionali.

Vero è che l'onorevole ministro non sembra ritenere che gli articoli 371 e 375 del Codice penale contemplino la colpa grave. In realtà, onorevole ministro, quegli articoli contemplano qualche cosa di più della colpa grave; anche la *lieve* e la *lievissima*. Lasciate all'arbitrio del giudice la determinazione di ciò che s'intende per *imprudenza*, *negligenza* e *imperizia*, e saprete poi dirmi se non è vero che cogli articoli 371 e 375 sarà punita anche la colpa lieve e lievissima.

Ed è per questo che io non esito ad affermare essere il testo attuale più grave di quanto si disponeva nell'emendamento Nocito combattuto in quest'alto Consesso. Difatti l'emendamento Nocito parlava anch'esso di colpa accertata da sentenza penale, cioè di fatto colposo contemplato dagli articoli 371 e 375. Ma parlava di *colpa grave*. L'aggettivo *grave*, di cui qualche giudice forse non avrebbe tenuto conto, in molti casi sarebbe servito a qualche cosa. Qui invece, si dice *imprudenza*, *negligenza* e *imperizia*; qui cioè si è sostituito ad un'espressione che doveva restringere dal punto di vista delle responsabilità civili il senso degli articoli 371 e 375 del Codice penale, il testo di quegli articoli stessi: alla parte si è sostituito il tutto.

Ciò è a parer mio un aggravamento di una chiarezza meridiana.

Di più si è accordato agli istituti assicuratori l'azione di regresso per le somme pagate in ogni caso in cui la responsabilità civile sia risorta, mentre nel testo approvato dalla Camera il regresso era accordato solo nei casi di dolo.

E di più ancora si è tolto il limite d'indennità doppia nei casi di colpa grave, limite giuridicamente assurdo ma vantaggioso per l'imprenditore perchè determinato.

Ho detto già che l'art. 22 è ispirato al progetto approvato dalla Camera francese il 10 luglio 1888. Nel progetto francese però si contemplava il caso che la condanna penale fosse così mite che proprio non giustificasse il risorgere della responsabilità civile.

Supponete un imprenditore condannato a 10 lire d'ammenda. Questa ammenda di L. 10, in forza dell'art. 22, dà appiglio ad un giudizio civile in cui il magistrato può condannare l'imprenditore al pagamento di *diecine di migliaia di lire!* In Francia, almeno, si era detto che la condanna non solo dovesse colpire *direttamente l'imprenditore*, e non le persone da lui preposte alla direzione o alla sorveglianza dei lavori, ma fosse *condanna criminale o correzionale od almeno 8 giorni di prigione!*

Ma, quasi questo terzo modo di porre la questione non bastasse, ora ne abbiamo un quarto: quello dell'onorevole relatore dell'Ufficio centrale. L'Ufficio centrale non ha modificato l'articolo 22 che nella forma, togliendo l'accento agli articoli 371 e 375 del Codice penale, e ristabilendo le procedure ordinarie per liquidare l'eventuale risarcimento.

Però l'onorevole relatore ha dato all'art. 22 un significato diverso da quello dato dall'onorevole ministro. Leggo nella relazione dell'onorevole senatore Vacchelli parole come queste:

« Questa legge provvede a riconoscere il rischio professionale e ad assicurare l'effettivo pagamento delle corrispondenti indennità; *qualunque altro diritto dell'operaio rimane colla sola tutela del diritto comune. . . .*

« Desiderando che i provvedimenti nuovi necessari pel rischio professionale siano tradotti in legge effettiva, poniamo studio di non complicarne le difficoltà coll'aggiungervi altre cose *alle quali provvede già il Codice civile. . .*

« Limitandosi l'indennità entro confini ristretti non è più possibile di comprendervi quella dovuta *per la ordinaria responsabilità civile. . .*

« Scopo della legge si è quello di determinare le indennità dovute pel rischio professionale, e di limitare ad esse l'obbligo dell'assicurazione, *lasciando, del resto, impregiudicate le disposizioni del diritto comune* ».

È chiaro che l'onor. relatore ha inteso qui dire - e del resto anche da altre frasi si rileva il suo pensiero - che la legge attuale non costituisce che un'aggiunta alle disposizioni del diritto comune le quali restano intatte. Che io mi sappia - mi scusi l'onor. relatore - nessuno ha mai posto la questione a questo modo, nè in Italia, nè fuori.

Le parole dell'onor. relatore, del resto, mi

convincono che l'onor. ministro Guicciardini, coll'art. 22 è andato più in là di quanto forse credeva. Difatti oggi ci troviamo a questo: che uno stesso articolo incontra l'approvazione dell'onorevole relatore, il quale vuole una vera legge che si sovrapponga alle disposizioni del Codice civile, e ad un tempo, naturalmente, dell'onor. ministro, il quale ritiene di aver proposto una legge che deroga al principio della colpa in senso civile, cioè alle disposizioni del diritto comune. Strano caso!

Come è mai possibile orizzontarsi quando la divergenza d'opinioni sul significato e la portata della legge è così profonda?

E come si può spiegare poi l'art. 24 conservato dall'onorevole relatore, nel quale articolo è detto che « salvo i casi previsti dall'art. 22 i capi o esercenti industrie ecc. dopo aver provveduto all'assicurazione ecc. *restano esonerati dalla responsabilità civile* ».

Ma quale altra responsabilità civile può esservi all'infuori di quella sancita *dal diritto comune* che il relatore vuole si conservi intatto, e alle cui massime la nuova legge dovrebbe sovrapporsi?

Vi sarebbe davvero ragione per dolersi di tanta incertezza dopo i profondi studi fatti della questione, e da disperare di vedere il progetto giungere in porto se queste contraddizioni non mettessero ancora una volta in luce l'impossibilità di conciliare rischio professionale e responsabilità civile, e non vi confermassero, onorevoli colleghi, nella convinzione che l'articolo 22 debba limitarsi a far rivivere la responsabilità civile dell'imprenditore solo nei casi di dolo e di inosservanza dei regolamenti di prevenzione, come voi avevate deliberato nel 1892, anche per quella coerenza e quella continuità del pensiero legislativo a cui ha fatto testè accenno l'onor. Massarani nel suo forbito discorso.

All'onorevole relatore inoltre è sfuggita nella sua sincerità, una confessione che ha grande valore:

« L'attuale disegno di legge, egli scrive, mantiene il principio dell'assicurazione obbligatoria, ma *ne limita l'applicazione al vero e proprio del rischio professionale lasciando liberi gli industriali di assicurarsi o meno per ciò che riguarda le responsabilità civili che possono avere per le disposizioni del diritto comune* ».

E più sotto:

« Anche dalle responsabilità civili in quanto provengano da persone da loro dipendenti potranno gli industriali assicurarsi, e anzi così succederà ordinariamente, poichè anche ora le assicurazioni degli infortuni che si fanno in Italia sono per la maggior parte di polizze collettive combinate, e cioè che comprendono anche la responsabilità civile; ma questa legge non ne fa loro obbligo ».

Onorevoli colleghi, l'art. 22, così come è inteso dall'onorevole ministro e dall'onorevole Vacchelli, ci ha dato prova dell'impossibilità di conciliare rischio professionale e assicurazione; ora le parole della relazione ci dimostrano anche l'inutilità di una conciliazione. La responsabilità civile si vuol mantenere perchè l'assicurazione può rendere l'imprenditore negligente e aumentare il numero degli infortuni. Ma se è possibile assicurarsi anche contro la responsabilità civile, come si raggiunge questo scopo?

Concludendo io credo - lo ripeto - che con opportuni emendamenti la legge possa evitare simili contraddizioni, e per questo darò il mio voto favorevole per il passaggio alla discussione degli articoli. Mi riservo però di domandare la parola specialmente quando il Senato prenderà in esame l'art. 22; e frattanto esprimo l'augurio che su questo punto essenziale così l'onorevole ministro come l'Ufficio centrale accettino quegli emendamenti che soli possono far sperare di veder giungere in porto una legge, la quale molti industriali in Italia desiderano non meno che le classi operaie. (*Vive approvazioni*).

Senatore VITELLESCHI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore VITELLESCHI. Io vorrei richiamare l'attenzione del Senato sopra un punto della questione che nessuno ha rilevato. Il quale, quantunque concerna in apparenza una questione di forma, pure interessa direttamente quest'Assemblea. Voglio parlare della procedura che si è tenuta per questa legge.

Quando l'onorevole ministro ritirò la legge, ricorderà il Senato che io ne mossi lamento, e credo che avessi ragione di farlo, dapoichè nel sistema costituzionale, quando le leggi sono lanciate fra i corpi deliberanti, nessuna forza può sottrarle loro se non invadendo i loro diritti.

So bene che si ammette che un ministro possa ritirare una legge, ed infatti io non dico

che il processo sia stato alla lettera illegale, ma mi fa pensare a quell'adagio *summum ius summa iniuria*. Nei processi costituzionali ci è qualche cosa che vale quanto il diritto, ed è la costumanza.

Ora secondo queste costumanze s'intende che un ministro ritiri una legge quando non intende di darle più corso, ma se questo diventa un espediente per sopprimere o per influenzare il parere e l'opinione di uno dei corpi deliberanti sopra un soggetto, io sostengo che ciò non è più cosa corretta.

Vi era un progetto di legge sopra gl'infortuni del lavoro che è stato presentato al Senato il quale portava le idee del Governo e l'opinione dell'altra Camera. Il Senato aveva il diritto di dire la sua ed aveva incominciato a manifestarla, giacchè una Commissione eletta dagli Uffici del Senato stesso ha già la presunzione di rappresentare le opinioni del Senato. E questa Commissione aveva manifestato la sua opinione in proposito. Ma queste opinioni, essendo dispiaciute all'onorevole ministro, questi non ha avuto nulla di più pressante che ritirare il progetto di legge sopprimendo così e rendendo così impossibile che il progetto della Commissione fosse portato in discussione.

Ora, secondo me, questo è, mi si perdoni l'espressione, puramente e semplicemente invadere le prerogative del Senato. So bene che il Senato potrebbe anche reagire contro questa invasione. Ma si comprende benissimo che quando in un corpo che ha il carattere discreto e conciliante del Senato si fanno intervenire le pressioni politiche esso possa esserne influenzato.

E non è la prima volta che accade a qualche deliberazione del Senato anche più rilevante e solenne di essere soppressa.

Ora in questo, onorevoli colleghi, il Senato non ci guadagna molto, e probabilmente non ci guadagna molto neppure il bene pubblico.

Ed ora vengo al soggetto della legge, perchè quanto alle convenienze del Senato, è il Senato che è giudice, ma io me ne sono più particolarmente occupato, perchè sotto questa questione di forma, c'è una grossa questione di sostanza.

Il progetto che aveva formulato il Senato nell'ultima volta che fu presentata questa legge, era infinitamente superiore a quello che presenta il Governo: è facilissimo di dimostrarlo.

Qual'è lo scopo che si deve avere in una legge sugl' infortuni?

Prima di tutto di renderli più rari possibili, perchè è una strana consolazione quella di lasciar morire la gente pur di dar qualche cosa agli eredi, ovvero di lasciarla storpiare pure di dar loro qualche migliaio di lire.

Dunque primo scopo di una legge sugl' infortuni devè essere di renderli più rari possibili. Secondo scopo: di provvedere quando l' infortunio sia accaduto.

Il terzo piuttosto che uno scopo è una legge che s' impone a tutti i provvedimenti e specialmente in Italia, la quale già è afflitta da tanti oneri e da difficoltà di tante maniere, e cioè che questi scopi si raggiungano coi minori sacrifici possibili.

Ora la proposta di legge che fece l' ultima Commissione del Senato, raggiungeva perfettamente questi tre scopi. Il Senato per quelle proposte faceva un passo già considerevole per un corpo conservatore, accettando il rischio professionale; dico che faceva un passo considerevole, perchè è una questione che è lungi dall'essere *a priori* risolta se cioè vi sia una classe di uomini di cui i rischi debbano esser sopportati dagli altri; e la questione soprattutto per le sue conseguenze non è così chiara come a taluni appare.

Ebbene il Senato aveva accettato il rischio professionale.

Credo che aveva fatto bene, e io che avevo fatto parte della Commissione l' accettai, pure quella legge avrei votato di gran cuore. Ogni industriale era responsabile degli infortuni avvenuti nella sua industria. E quindi per questa parte era soddisfatto il principale scopo della legge. Ma c' era di più: il chiamare l' industriale responsabile degli infortuni, è il solo modo pratico positivo per impedirli.

Voi potrete far i regolamenti che vorrete, ma questi regolamenti applicati alla vita intima molteplice di tanti stabilimenti non possono essere sottmessi ad un efficace controllo, si sa quel che valgono da noi i regolamenti. Ma questo non è tutto il male. Il peggio è che per questa via voi vi siete trovati a dover entrare a piene vele nella ingerenza di Stato, e perciò a perturbare tutte le industrie con sorveglianze, ispezioni e con ogni maniera di diffidenze e di molestie, e vi siete trovati a ciò perchè non

avendo altro istromento in vostra mano, che il regolamento per evitare questi infortuni, avete fatto quello che avete potuto per dare a questo regolamento un qualche valore. Risultato pratico: delle noie molte, risultati pochi.

Tutti sanno quel che valgono i regolamenti, soprattutto quando questi devono operare su così larga scala; dunque voi non impediti gli infortuni, al contrario.

E ciò è tanto vero, che la Commissione stessa ha dovuto riconoscere che bisognava trovare l' espediente di ritornare alla responsabilità civile, perchè ha riconosciuto che il sistema dell' assicurazione moltiplica gl' infortuni, anzichè scemarli.

Ed è naturale, perchè i veri assicuratori sono gl' industriali, i quali con una somma di danaro, se il loro cuore non parla più alto, abbonano in blocco tutti gl' infortuni ai loro operai, come si farebbe della mortalità d' un bestiame. Questo è un vizio cardinale di questo sistema il quale non ha altra risorsa per tutelare gli operai che quella dell' ispezione dei regolamenti, insufficiente risorsa, ma che poi è causa di una infinità di altre difficoltà. E qui non finisce. Per arrivare a questi risultati voi mettete una imposta di circa 10 o 12 milioni sopra l' industria.

Ora, che sia diluita in bricioli, questa imposta non vuole dire che sia meno efficace. L' aritmetica checchè se ne dica è la sola cosa che non è un' opinione. Se l' industria deve pagare ogni anno una media di 10 o 12 milioni d' assicurazione vuol dire che sono 10 o 12 milioni di meno i quali si applicano all' industria per alimentare la burocrazia e la speculazione.

Chi li paga questi 10 o 12 milioni.

È facile capire che una gran parte di questa nuova tassa la pagheranno gli operai, perchè naturalmente gli industriali devono ritrarre questo danaro dalla produzione, dunque rincaro di produzione, lo che vuol dire rincaro di costo per i consumatori, rincaro di costo vuol dire diminuzione di consumazione e quindi di lavoro.

E se in Italia avete un così ingente numero di persone senza lavoro lo si deve principalmente a tutte le leggi simili a questa, le quali hanno sterilizzato la produzione.

Fino a che questo sia fatto per bisogni che si sono detti indispensabili potevate avere una scusa: di questo argomento, abbiamo parlato

sovente e in altre occasioni, inutile, *renovare dolorem*. Ma dopo che le imposte sono giunte al grado al quale le abbiamo in Italia, vi date la voluttà di aggravare le industrie per altri dieci o dodici milioni, e perchè?

Per difendere gli operai dagli infortuni no, perchè la stessa Commissione ha riconosciuto che gl' infortuni non saranno per questo più rari, come lo dimostrano gli esempi della Germania.

Per dare soccorsi a cento o duecento infortuni all'anno?

Ma per questo avreste un modo assai più semplice e cioè che vi provvedesse la stessa industria nella quale l' infortunio è avvenuto. E se vi è un sistema così chiaro ed evidente, perchè sceglierne un altro costosissimo, che non allontana gli infortuni, e che porta noie, invasioni e persecuzioni nelle industrie?

Quali sono dunque le ragioni?

Perchè si fa in Germania, ecco la prima, e poi vi dirò l'altra.

Perchè si fa in Germania, sono parecchie volte che sento darmi questa risposta; gli è proprio permettete, che ve lo dica, la favola della rana e del bue. E proprio nel suo significato il più materiale. Quella è un grande paese, quale ha un'industria colossale ed attitudini di disciplina, di cui noi non siamo capaci, ha vaste corporazioni organizzate. E nondimeno questa fu un'idea, che germogliò nella testa di quell'uomo singolare, che ha fatto tante altre cose, e che s'immaginò allora di poter domare il socialismo. Ma sono persuaso che se a quel grande uomo si domandasse oggi privatamente quale opinione egli porta di questo tentativo, se ne troverebbe scontento egli pel primo, perchè appunto dopo questo tentativo si è accresciuto il socialismo.

Dunque la ragione di fare una cosa come si fa in Germania non è una ragione seria. E perchè non si farebbero le cose, come si fanno in un altro paese, che in materia d'industria ha assai più autorità?

L'altro giorno quando feci una mozione a proposito della marina, mi fu risposto che la Germania faceva come noi, ma l'Inghilterra no.

Ora nessuno ha pensato di comparare la marina tedesca a quella inglese. Qui dico lo stesso. L'Inghilterra ultimamente ha fatto una legge. Guardate che semplicità meravigliosa!

Voi, con tutti i vostri articoli, i vostri regolamenti, ispezioni, ecc., create tutto un mondo, la cui applicazione fra le altre cose costerà enormemente.

Ecco qui invece la legge inglese: quattro articoli. Cercherò di tradurre il meglio possibile, perchè non sempre le parole inglesi corrispondono perfettamente alle nostre idee.

« Art. 1. Se in alcune delle industrie, alle quali si applica questa legge, un infortunio fosse cagionato all'operaio, l'intraprenditore sarà obbligato a pagare un compenso in rapporto coll'allegato qui annesso ».

Più sotto mette il termine di due settimane. È una specie di comma aggiunto a quel primo.

« Se l'infortunio sarà effetto di colpa volontaria o di dolo, in quel caso non sarà sospesa l'azione civile »; e in questo sistema questo è giusto.

Poi più oltre dice:

« Se sarà riconosciuto che una compensazione o una assicurazione degli operai non sia agli operai meno favorevole di quello che loro concede questa legge, in questo caso è l'intraprenditore assoluto dagli effetti di questa legge ».

Ecco quindi un progetto semplicissimo. Quattro articoli i quali vi dispensano da tutte le combinazioni dell'assicurazione e da tutte le ispezioni.

E con un'altra disposizione che ho dimenticato di constatare, evita anche tutte le cause attribuendo la risoluzione delle questioni ad un arbitro.

Che cosa accade in questo sistema?

Le grosse istituzioni preferiranno l'assicurazione, e si capisce, che ciò loro convenga meglio.

Ma altresì le grosse istituzioni sono meno sottomesse ad essere sorvegliate, perchè generalmente le grosse istituzioni i regolamenti li osservano e le cure le osservano di loro propria iniziativa, e quindi vi è meno pericolo per gli operai. Ma quando si tratta dei piccoli stabilimenti nei quali la mancanza dei mezzi, e forse anche il carattere delle persone, dà minore garanzia, non vi è che una sola garanzia valida ed efficace, ed è di chiamarli responsabili. Essi saranno solleciti perchè non accadano infortuni, tanto più quanto ogni infortunio si risolverà in una grossa perdita.

Questo è, o signori, un sistema semplice, chiaro, onesto, che non dà popolarità, non fa fremere i giornali, ma è, come tutte le cose di quel paese, rispondente al vero bisogno ed alla vera situazione.

Il Senato italiano aveva avuto l'onore prima che questo *bill* fosse venuto a conoscenza, di proporre un progetto simile, ed il Senato poteva sentirsene fiero. Voi non avete trovato altro rimedio che metterlo nel dimenticatoio e ritornare col vostro. E qui dunque vi dev'essere una questione politica, perchè è troppo evidente la superiorità dell'uno sull'altro. Io non giudico le vostre questioni parlamentari perchè non sono al caso di giudicarle, ma giudico la questione politica in grande.

C'è stata un'epoca, quando questi progetti cominciavano a venire in luce, dov'era permessa l'illusione di credere che con questi trastulli si sarebbe arrestato un movimento che allora si credeva un movimento effimero, il movimento socialista.

Ma da quell'epoca a questa parte quella gente vi ha detto e vi ha fatto capire con terribili argomenti quello che vuole.

Quella gente se ne ride dei vostri infortuni e delle vostre Casse di vecchiaia. Gli esperimenti che essa vuol fare li sa e probabilmente Dio non voglia! li farà.

E disgraziatamente per quanto riguarda loro non si arresteranno avanti questi trastulli che voi offrite loro.

Dunque quanto alla forma ostile di quell'idea è passato il tempo di credere sul serio che con queste cose si venga a qualche pratica conclusione.

Quindi oggi sopra queste materie si può discutere il valore reale dei provvedimenti serenamente senza preoccuparsi troppo della questione politica.

Se però voi parlate degli operai onesti, degli operai che non hanno scopo rivoluzionario, degli operai che non dimandano che lavorare e vivere onestamente, se voi li poteste chiamare ad uno ad uno a parte, e spiegare loro gli effetti di questa legge, molto probabilmente vi direbbero di respingere questa legge. Ed è chiaro.

L'operaio quello che domanda è di vivere il meno male possibile, e quella brava e povera gente ha questo sentimento talmente pro-

nunziato che alle volte rischiano volentieri la loro vita per vivere un po' meglio.

Questo è il sentimento immediato che ha l'operaio. E quindi tutto ciò che tende a diminuire il lavoro, tutto ciò che tende ad intralciare lo svolgimento delle industrie, è il male vero che egli lamenta.

Quando voi all'operaio nel caso della disgrazia avete assicurato un soccorso avete fatto tutto quel che potete per lui. Ma per tutto il resto egli vi sarà grato se non accumulate tante difficoltà quali ieri vi descriveva il nostro collega il senatore Rossi, le quali inceppano e paralizzano la vita industriale.

Non è qui il caso di tornare sulla grossa questione tra capitale e lavoro, ma è certo singolare questa forma di diffidenza verso l'industria di cui ben a ragion si lamentava l'onorevole Rossi e della quale egli, come industriale, se ne sentiva offeso. Io non sono un industriale, ma vi dico: Di che cosa volete che viva il lavoro se non vive del capitale? Di che cosa volete che vivano gli operai se non ci sono gli industriali che li fanno lavorare? Credete voi sul serio che voi farete camminare il mondo a forza di cooperative? Per amor del cielo! Voi mettete alla industria imbarazzi e pesi di tutte le specie. Vi è una specie di voluttà in questa relazione nel dire che per carità si guardi che non si ribellino, che non frodino e via via. Hanno dei segreti ma che segreti! Si parla di questi industriali come di nemici costituzionali della umanità. Sono trattati come tanti selvaggi. Ma di che cosa volete che viva il paese?

Credete voi di ritenere quelle 200,000 persone che partono ogni anno per l'America quando le assicurerete, che darete loro tremila lire, il giorno che si saranno rotta la testa?

Il paese domanda a voi e al Governo che facciate vivere le industrie, che facciate lavorare il più possibile e perciò che diate meno noie e imponiate meno tormenti possibili.

In questa occasione non occorre parlare di tutti gli altri gravissimi oneri che affliggono le industrie, mi limiterò a questo. Ebbene, solo per questo sono 10 o 12 milioni (non ho potuto avere presunzioni sicure, ma certo sono parecchi milioni) che voi togliete all'industria, sotto il pretesto che in capo all'anno ci sarà

bisogno di 200,000 lire per poche disgrazie avvenute.

Ma vi pare che sia un procedere serio per noi che stiamo dibattendoci fra tante difficoltà, quando un gran popolo industriale e ricco che ha milioni di operai, vi fa vedere come si ottengono gli stessi risultati a molto migliore mercato?

Dunque, o signori, io mi riassumo perchè non voglio far perdere tempo al Senato.

Il Senato aveva fatto un progetto degno, il quale sarebbe forse stato preso in considerazione in Europa, perchè sarebbe stata una soluzione razionale di questa difficile questione, soluzione che senza lusingare le cattive passioni politiche rendeva giustizia a quello che è inesorabilmente, eternamente vero.

Voi questo progetto l'avete messo da parte per ritornare su questa vostra litania di assicurazioni e regolamenti tedeschi, ciò che può certamente soddisfare certe orecchie ma, che non mi pare debba soddisfare li Senato.

Ora se io appartenessi ad un paese che si trovasse nelle stesse condizioni della Germania, vale a dire dove l'economia pubblica presenta un tale margine, che qualche milione più o meno non faccia differenza, forse potrei discutere se per riguardi politici si potesse votare questa legge, quando vi fossero introdotte certe modificazioni, alle quali hanno alluso quelli che hanno parlato prima di me.

Ma in presenza delle condizioni gravi dell'Italia, potendo altrimenti provvedere agl'infortuni degli operai, sia per prevenirli come per curarli quando siano avvenuti senza introdurre nuovi oneri e creare nuovi dispendiosi organismi, non mi sento il coraggio di accettare l'assicurazione obbligatoria. E per conseguenza trovo in questo progetto di legge delle ragioni contrarie così gravi, che quale esso è non mi sentirei disposto a votarlo, mentre avrei votato a due mani quello che aveva proposto il Senato.

Il Senato è giudice se intende abbandonare questa sua felice produzione e se a lui venga che sia trattata come una tesi mal riuscita di un fanciullo inesperto, che il ministro rimette al posto come non degno di essere preso in considerazione. Ma per quel che riguarda la sua sostanza, io l'ho ricordata per dimostrare come appunto quel progetto fosse accet-

tabile quanto questo non lo è, per spiegare come mentre avrei di gran cuore votato quello, non saprei acconciarmi a dare a questo, quale esso è, un voto favorevole.

Presentazione di un progetto di legge.

GUICCIARDINI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

GUICCIARDINI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Ho l'onore di presentare al Senato un progetto di legge, approvato dall'altro ramo del Parlamento, per « Sistemazione del palazzo del Ministero di agricoltura, industria e commercio, all'angolo fra la via del Tritone e della Stamperia ».

Trattandosi di un progetto di legge col quale si modificano anche stanziamenti del bilancio, chiedo che sia mandato alla Commissione permanente di finanze.

PRESIDENTE. Do atto al signor ministro d'agricoltura, industria e commercio della presentazione del progetto di legge che ha testè presentato; a domanda del signor ministro sarà trasmesso alla Commissione permanente di finanze, trattandosi di argomento attinente al bilancio.

Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Riprenderemo la discussione generale del progetto di legge: « Infortuni sul lavoro ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Villari.

Senatore VILLARI. Le opposizioni fatte a questa legge da più parti, sono tali e tante, che è impossibile, specialmente a questa ora così tarda, che io risponda alla più parte di esse. Mi fermerò quindi solo a quelle d'indole generale. Quanto agli articoli, si potrà discuterne poi.

Noi che difendiamo la legge fummo esposti ad accuse di vario genere: di socialismo, di poca prudenza, di concetti fantastici. Ma io lascio da parte tutte queste questioni personali. Dichiaro invece d'essere persuaso che i nostri avversari desiderano quanto noi, se non più di noi, il bene dell'operaio, e che siamo solo discordi intorno alla via migliore per riuscire a farlo. Cerchiamo adunque di vedere soltanto quale delle vie scelte sia la migliore.

Non c'è bisogno di riscaldarsi e di ricorrere al sentimento. Più freddi, più calmi siamo, e più sereno potrà essere il nostro giudizio.

La prima osservazione che io faccio si è:

Questa legge è stata presentata, sostenuta da tanto tempo nella stampa, in tutti i Parlamenti di Europa, ed in principio ha trovato sempre vivissima opposizione da ogni parte.

Tutte le obiezioni che ad essa furono fatte in Senato sono state discusse lungamente nei Parlamenti della Germania, dell'Austria, dell'Inghilterra, della Svizzera e della Scandinavia. E dapprima la legge fu sempre respinta. Ma essa fu ripresentata una seconda, una terza, una quarta volta, e finalmente ha vinto, è stata accettata quasi da per tutto.

Ora io non voglio pretendere di dire che solo perchè la legge fu accettata, è giusta, non ha difetti; ma dico invece, che se essa ha vinto, fu accettata da popoli più industriali di noi, che sanno governarsi e fare i loro affari meglio di noi, questa vittoria deve avere qualche peso anche presso i nostri avversari, i quali possono perciò prestare una benigna attenzione a quello che noi diciamo, esaminarla, ponderarla bene, e non partire *a priori* dal preconconcetto che si tratti di tendenza verso il socialismo, o di gente che s'illude per desiderio di malsana popolarità. No, è una questione che si dibatte dappertutto: possiamo aver torto noi, potete aver torto voi. Cerchiamo dunque di esaminare con sangue freddo.

Le obiezioni sono sempre venute da due parti. Gli industriali e i giuristi. Io riconosco il valore di ciò che ha detto l'on. De Angeli, quando osservò giustamente, che gli industriali erano stati i primi a prendere l'iniziativa a favore degli operai, assicurandoli, senza bisogno della legge. E aggiungo che fa grande onore agli industriali inglesi l'aver in questi giorni appunto sostenuta e votata la legge.

Ma come e perchè fu votata la legge nel Parlamento inglese? L'Inghilterra è il paese che più di tutti ha resistito, perchè dicevano colà, e l'hanno ripetuto alla Camera dei comuni: Qui si tratta d'introdurre un principio nuovo; si tratta di cambiare l'indole delle nostre leggi, del diritto comune.

Ed infatti si cominciò col proporre e sanzionare prima una quantità di altre leggi, cercando di risolvere il problema sociale che si

discuteva, col diritto comune, e ciò, per non arrivare a questa legge d'indole così diversa. Poi si sono finalmente arresi, e perchè? Il deputato Chamberlain, che è un industriale, ed è anche il ministro delle colonie, ha detto: prima di tutto fummo obbligati dalla forza dell'opinione pubblica, che prima era contraria, adesso è diventata favorevole; ci siamo poi venuti anche perchè gli industriali hanno preso essi l'iniziativa, e così ci hanno prevenuti e trascinati.

L'assicurazione è divenuta in una grande quantità di industrie inglesi già un fatto, l'industria del cotone ha già assicurato tutti gli operai. E quindi che cosa segue adesso? Che gli industriali buoni, i quali hanno assicurato i loro operai per un sentimento di giustizia, si trovano in condizioni inferiori a quelle degli altri, che non lo hanno fatto; sono così esposti ad una concorrenza dannosa ed ingiusta.

Dunque è la forza delle cose, non siamo stati noi che abbiamo fatto nascere la legge prima che sia votata.

Voi direte che la legge non è logica, ha aggiunto il Chamberlain. Sarà pure; ma si tratta di un fatto, di cui abbiamo dovuto riconoscere l'esistenza, e costretti dall'opinione pubblica abbiamo dovuto presentare la legge, la quale non fa altro che sanzionare una consuetudine esistente. Ed è il partito conservatore, che discorre così.

Il Chamberlain, *tory* anch'esso, diceva infatti al partito radicale: voi fate molte chiacchiere; ma quando si tratta di leggi sociali, siamo noi che prendiamo l'iniziativa. Ed è così che il partito conservatore ha avuto l'onore di fare approvare questa legge.

I nostri oppositori hanno qui in Senato asserito una quantità di cose, che io mi permetterò di dire non interamente esatte. Per esempio hanno detto: voi volete imitare i Tedeschi; perchè non imitate invece gli Inglesi, i quali hanno fatto una legge assai più semplice? E l'on. Vitelleschi ha aggiunto, che la legge inglese consta di quattro soli articoli. Ma questi si dividono in una grande quantità di paragrafi, e poi vi sono gli allegati che comprendono molti altri articoli, e poi si rimanda a molte leggi precedenti sempre in vigore. La legge inglese non è semplice com'egli afferma.

Pregherei qui l'on. Rossi, anch'esso avver-

sario della legge tedesca, fautore della inglese, di prestare un poco d'attenzione. Cosa hanno detto i membri del Parlamento inglese quando hanno presentato la loro legge, che esso dice tanto più semplice, tanto migliore della tedesca?

L'onor. senatore Rossi diceva che la legge germanica aveva fatto aumentare il numero degli infortuni. Ebbene il Chamberlain, ha detto invece: io ho sentito fare questa osservazione, ed ho esaminato le statistiche, i libri, ma l'affermazione non è esatta. Gl'infortuni gravi risulta invece che sono diminuiti; sono cresciuti soltanto gl'infortuni leggieri. Lo stesso ha detto sir Charles Dilke, che è stato anche in Germania a esaminare da sé. L'onorevole Rossi esclamava a questo proposito: sfido io! Non si potrà mai nascondere uno che muore, uno che si rompe una gamba. Dovranno sempre apparire nelle statistiche.

Questo è verissimo, ma sta appunto contro la sua tesi. Infatti colui che muore o si rompe la gamba, non si potrà nascondere, ci sia o non ci sia la legge sugli infortuni. Quello invece che si fa male a una mano, se non c'è la legge, se ne sta dieci o quindici giorni a casa, e nessuno ne sa niente.

Ma quando c'è la legge, ed esso può avere l'indennità, si fa innanzi, chiede la indennità, ed allora anche il suo caso apparisce nella statistica. Ecco perchè, dopo la legge, gl'infortuni secondari sono cresciuti di numero, o per meglio dire ne è più esattamente conosciuto il numero.

È certo poi, onor. Rossi, che gl'Inglese hanno dichiarato, che la legge tedesca da lei tanto biasimata ha dato buoni risultati, che le accuse ad essa fatte da lei e da altri non sono fondate. Ed il ministro ha aggiunto che gli inglesi hanno preso ispirazione dalla legge tedesca, la quale essi hanno imitata, salvo l'assicurazione obbligatoria.

E perchè ciò? perchè noi, esso ha detto, dell'obbligo non ne abbiamo bisogno. Qui già la massima parte si assicurano, e la tendenza generale è tale che tutti lo faranno volontariamente appena votata la nuova legge. Ve lo ha detto pure l'onor. De Angeli: l'obbligo di pagare l'indennità farà crescere le assicurazioni anche in Italia. In Inghilterra si assicureranno liberamente tutti. E però il Chamberlain ha ripetuto, che non accettava l'obbligo, perchè era

convinto che tutti si sarebbero spontaneamente assicurati.

Ora l'onor. Rossi e l'onor. Vitelleschi ci propongono a modello gl'Inglese. Ci biasimano acerbamente perchè vogliamo studiare, imitare i Tedeschi. Ma perchè non possiamo farlo, se è quello che hanno fatto appunto gl'Inglese?

Il fatto è che questa legge in Germania ha dato buoni risultati, e ad essa perciò gl'Inglese si sono ispirati nel fare loro.

Ora a me pare che, non volendo ora entrar nella discussione degli articoli, i quali si potranno anche emendare, giacchè io non pretendo dire che la legge sia perfetta, che non si debba in essa nulla mutare (l'Ufficio centrale dirà quali emendamenti accetta), mi pare dico, che sia ora il caso di mettere invece la questione generale nei suoi veri termini più chiaramente che sia possibile, e tirarne poi le conseguenze, vedere che cosa necessariamente ne risulta.

Io suppongo che un capitalista impianti una industria, adoperando in essa delle macchine. C'è qui un primo punto in cui siamo tutti d'accordo, vale a dire che, se questo capitalista trascura le regole fondamentali dell'industria per avidità di guadagno, e causa per negligenza dimostrata e voluta la morte di un operaio, questo capitalista è responsabile, deve essere punito. Ciò nessuno lo nega. E se si dovesse provveder soltanto a questi casi, non ci sarebbe bisogno di una legge sugli infortuni.

Quand'è che incomincia la necessità della nuova legge, e cominciano le discordie, e i legali si ribellano? Quando vogliamo provvedere ad un ordine di casi a cui il Codice non provvede, nè crede si debba provvedere. Che cosa dice la legge sugli infortuni, qual è il punto che desta maggiori dissensi?

Voi in fondo, si dice, volete provvedere ai casi di forza maggiore, voi volete cioè provvedere a quei casi in cui l'industriale non è in colpa. Se infatti l'industriale commette anche solo una gran negligenza, esso è punito dalla legge comune. E in questo senso ci sono condanne tutti i giorni.

Cosa diavolo volete voi dunque?

Voi volete punire l'industriale, quando è innocente, quando non ha colpa nessuna. — Questo è il punto del dissenso.

Ma qui sorge un dilemma. O voi non ammettete che si possa in questi casi punire, obbligare

ad un risarcimento, far pagare una indennità, e allora non ci son discorsi da fare, bisogna respingere questa e qualunque altra legge sugli infortuni. O voi ammettete il principio, e allora dovete ammetterne le conseguenze.

Il principio espresso colle parole stesse adoperate dal Governo inglese è questo: Chiunque per sua iniziativa, per suo interesse e guadagno, adopera con macchine, un numero di operai i quali debbono essere perciò soggetti ad un certo numero inevitabile d'infortuni, è obbligato a pagare una indennità, anche se non è in nessun modo colpevole. Se vi è colpa, non ci è bisogno della legge sugli infortuni per punirla. Questo è un punto sul quale io vorrei che l'onorevole De Angeli portasse la sua attenzione.

Noi veniamo con questa legge ad invadere una provincia, in cui il Codice non è entrato. Voi potete dirci: I principî del Codice sono inalterabili, e qui non ci potete entrare, perchè il Codice non lo permette. E allora, io ripeto dovete respingere ogni legge sugli infortuni. Ma se voi mi ci fate entrare, ed accettate il principio della legge, allora voi dovete accettare le conseguenze della concessione che avete fatta, e non dovete più per ogni articolo, tornare di nuovo sulla questione generale, come è successo spesso nelle passate discussioni.

L'infortunio del lavoro non è conseguenza della colpa; non è necessario neppure che vi sia negligenza dell'imprenditore. Questi può essere stato intelligentissimo, può aver preso tutte le precauzioni possibili, ma se l'infortunio segue, esso deve pagare.

Vi pare ciò ingiusto? Allora niente legge. Vi pare giusto? Accettatene le conseguenze.

E qui viene la questione dell'art. 22; essa sorge naturalmente.

Voi dite: Ma coll'art. 22 si fa rivivere il Codice.

No, perchè il Codice noi non l'abbiamo toccato; esso persiste di sua natura. E se nell'articolo 22 abbiamo parlato del diritto comune, non è stato già per farlo rivivere, non avendolo noi toccato; ma solo per renderne in qualche punto meno grave l'attuazione. A stretto rigore di logica noi avremmo neppure dovuto farlo. È una transazione. Noi infatti, l'ho detto e lo ripeto, siamo andati ad occupare una provincia, in cui il Codice penale e il Codice civile non entrano. Tanto ciò è vero, che quelli stessi che

combattono l'articolo, lo fanno in parte sì, ed in parte no. Non osano respingere il principio che il diritto comune deve persistere. Quando, infatti l'intraprenditore è veramente colpevole di un grave infortunio, tutti allora ammettono che si debba accettare la condanna. Dunque il principio che il diritto comune debba persistere è ammesso. In termini generali, noi ci occupiamo di un genere di casi di cui il diritto comune non si occupa. Se se ne occupasse, non si farebbe la nuova legge.

E qui io osservo, che coloro i quali in origine facevano a questa opposizione, perchè la dicevano contraria ai principii del Codice, ora che ne accettano il principio vorrebbero con esso alterare il Codice.

Osservo pure che la questione, come ha detto il senatore De Angeli, è stata praticamente risolta dagli stessi industriali, spinti a ciò dal proprio sentimento e dalla opinione pubblica. Egli ha soggiunto: noi non possiamo tollerare che i nostri operai muoiano o restino inabili al lavoro, in conseguenza appunto del lavoro, senza dare un soccorso ad essi o ai loro figli; e però li abbiamo assicurati. Ecco come è nata l'assicurazione. E quando l'industriale onesto ci dice: «Io assicuro i miei operai, perchè riconosco questo dovere», è dato concludere che il principio dell'assicurazione finisce coll'imporsi. E voi dovete accettare la legge, nè potete sperare di risolvere mai il problema col Codice, perchè esso vuole la colpa più o meno grave che sia. Bisogna anzi, direi quasi, mettere un muro fra la legge sugli infortuni ed il diritto comune, acciò nessuno dei due invada la provincia dell'altro.

La legge inglese ha ammesso questo principio quasi con le nostre parole stesse. Riconosce, cioè, che rimane intatta la responsabilità civile e penale dell'intraprenditore e delle persone delle quali, secondo la legge comune, esso è responsabile. Il Chamberlain diceva: «Quando per causa dell'imprenditore l'operaio muore, v'è un omicidio e la pena è inevitabile». E bene ha detto l'onorevole Massarani: «Voi non potete prosciogliere l'intraprenditore dalla sua responsabilità verso l'operaio, con la teoria del contratto, perchè è in ogni caso un contratto in cui l'operaio non entra, non è neppure consultato». Bisognerebbe scemare la indennità e la pena, secondo il diritto comune, le imposte.

all'industriale, che per sua colpa ha danneggiato l'operaio, solo perchè esso ha dato una indennità ad un altro operaio, danneggiato per effetto di forza maggiore. E ciò in conseguenza di un contratto che non esiste.

Non resta ora che la questione dell'assicurazione obbligatoria, la quale in quest'aula, eccetto l'onor. Vitelleschi, tutti hanno accettata, compreso il senatore De Angeli. Ed il senatore Massarani ne ha anche dimostrato ampiamente la utilità.

Io dico che non si possa fare una legge sugl' infortuni, senza l'assicurazione obbligatoria. Si può farla, e l'Inghilterra l'ha fatta. Noi non ne abbiamo bisogno, hanno detto colà, perchè ormai quasi tutti gli operai dei grandi stabilimenti sono assicurati. Possiamo ripetere lo stesso? Anche a Milano già alcuni industriali assicurano i loro operai.

Anche nella Sicilia, in alcune miniere di zolfo, dove io sono stato, ho trovato che gli operai erano assicurati. Siamo però lontani da quello che avviene in Inghilterra, dove questo fatto appunto indusse a presentare la legge sugl' infortuni, anche coloro che la credevano in aperto disaccordo col diritto comune. Il Chamberlain a chi diceva: « Questa legge non è logica », rispose ridendo: « Io non mi occupo della logica, mi occupo di cercare un rimedio efficace ai mali esistenti ».

Questa legge s'impose da sè, è divenuta un fatto prima di essere sanzionata. Noi abbiamo voluto evitarla, ma essa ci ha forzata la mano. Gli industriali, su cui ne ricade il peso dopo averla combattuta, la vogliono ora; come possiamo noi combatterla? Discutete quanto volete, ma non potete negare i fatti. Noi ve le diamo non come logica, ma come necessaria. E questo, o signori, è quello che ripetiamo anche noi. Se non che aggiungiamo l'obbligo dell'assicurazione. E se lo spirito d'associazione fosse da noi così forte come è in Inghilterra, noi abbandoneremmo l'obbligo. Ma dolorosamente così non è, e dobbiamo accettarlo.

L'onor. Vitelleschi ha detto ancora, attaccando la legge: si spenderanno dieci o dodici milioni, aggiungendo però che questi calcoli non ha potuto farli con precisione. Egli pone da una parte un piccolo numero di infortuni e dall'altra parte pone arbitrariamente un gran numero di milioni per premio d'assicurazione.

Il nostro presidente, che è matematico, potrebbe dirgli invece, che si tratta di due termini, i quali sono in matematica relazione fra di loro.

Dato il numero degli infortuni e le indennità da pagare, la somma totale del premio risulta, mediante un calcolo sicuro. L'assicurazione in questo caso non è un peso, è un sollievo per l'industriale. Se voi lo volete aiutare, agevolare, non potete alleviare il premio di assicurazione, dovete invece diminuire la indennità.

Se voi sopprimete solo l'assicurazione, la somma da pagare rimarrà la stessa. Sola conseguenza sarà che invece di pesare in parti piccole su tutti quanti, andrà a cadere assai più grave su pochi industriali, alcuni dei quali probabilmente fallirebbero appunto per non essere assicurati.

Perciò io ripeto che in Italia preferisco l'assicurazione obbligatoria, come in Inghilterra avrei preferito la libertà dell'assicurazione. Ma con ciò non avrei punto diminuito il peso della legge sull'industriale. Se vi pare che essa sia troppo grave, dovete, ripeto diminuire l'indennità; giacchè non è la obbligatorietà dell'assicurazione, come crede il Vitelleschi, ciò che aggrava l'industria.

Per queste ragioni io, salvo le modificazioni che si potranno introdurre più tardi negli articoli della legge, credo che il principio che la informa sia da accettarsi interamente, e che tanto l'art. 22, quanto l'assicurazione obbligatoria sono due punti da essere del pari sostenuti e difesi come parte integrale di essa.

Detto questo, non ho altro da aggiungere. (*Benissimo! Vive approvazioni*).

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

Senatore NOBILI. Quando nel dicembre decorso venne in discussione questa legge io dichiarai che ero in massima favorevole al concetto della legge, e per dire il vero mi era rallegrato nel sentire che dopo la discussione importantissima avvenuta in Senato, e dopo gli studi fatti dall'Ufficio centrale, l'on. signor ministro aveva ritirato la legge per tornare a farne oggetto di un nuovo studio. Io aveva sperato che dalla discussione e dallo studio dell'Ufficio centrale si potesse trarre maggiore profitto di quello che se ne sia tratto; poichè da questo crogiuolo

in cui è stata manipolata di nuovo la legge non mi pare che essa ne sia uscita migliore.

Gli oratori che mi hanno preceduto, hanno trattato con grande competenza questioni molto elevate, e sarebbe strano che io tornassi sopra a quelle medesime questioni; mi limiterò ad una discussione più pedestre; esaminando la legge in sé stessa, dappoiché non mi sembra che essa corrisponda ai fini che si è proposti.

La legge ha evidentemente un fine umanitario, un fine economico ed un fine politico.

Il fine umanitario consiste nel voler assicurare l'operaio da quel rischio, che con improprietà di linguaggio si è chiamato professionale, e che sarebbe stato meglio chiamar rischio del mestiere, perchè la professione ha un significato troppo più largo di quello che si riferisca al lavoro del semplice operaio; ma, comunque si sia, il concetto della legge è quello di assicurare l'operaio da questo rischio professionale o di mestiere che dir si voglia.

Di fronte a questo fine tutto umanitario, è ingiusto l'estremo del numero, che si pone dall'articolo primo. Per qual ragione se gli operai impiegati nel lavoro sono 5 o meno di 5, e uno di questi o tutti sono colpiti da un infortunio, ad essi la legge non dovrà provvedere?

È ingiusto, di fronte al concetto del fine umanitario, l'escludere alcune industrie, alcuni mestieri.

Per citare qualche esempio, si provvede all'operaio che è impiegato nel trasporto per terra, per canali o per fiumi, e perchè non si provvede all'operaio che è impiegato nei trasporti per mare? Perchè il macchinista della nave a vapore non dev'essere difeso da questa legge?

Evidentemente, rispetto al fine umanitario, la legge è manchevole. L'articolo primo vuole applicata la legge solamente nel caso di lavori essenziali per le costruzioni e restauri a porti, a canali, ad argini, a ponti, a gallerie e strade ordinarie, nazionali e provinciali, e non si parla dei lavori di demolizione non meno pericolosi, non dei lavori di manutenzione, non di strade comunali. E perchè l'operaio che sia colpito da un infortunio quando si tratta di un lavoro di manutenzione e di grande manutenzione, non dovrà avere l'indennità che gli sarebbe spettata se quel lavoro fosse stato di quelli che la legge chiama essenziali, e dei quali poi dovrà

la giurisprudenza dare la precisa definizione, perchè il significato di lavori essenziali è troppo vago?

Perchè si deve escludere il capo operaio che ha più di sette lire al giorno di salario, mentre nelle grandi lavorazioni ve ne sono non pochi che hanno un salario maggiore?

Di fronte al principio umanitario tutte queste esclusioni sono tante ingiustizie, di cui sarà fatto alla legge non lieve rimprovero.

Così è pure ingiusto (quando si tratta della indennità per una invalidità transitoria), è ingiusto, dico, dal punto di vista umanitario che all'operaio si debba dare il sussidio a cominciare dal sesto giorno, come se l'operaio e la sua famiglia per sei giorni debbano restare senza pane.

E tutto ciò mentre arreca un onere molto grave all'industria (come vedremo in seguito), provvede poi meschinamente alla sorte dell'operaio.

Il fine economico, che si propone di conseguire la legge, è quello di mettere la pace fra capitale e lavoro, ma io dubito che questo disegno, se diventi legge dello Stato, possa condurre a conseguenze affatto contrarie.

Tutto il disegno di legge ha l'aria d'una requisitoria contro il capitale piuttosto che di un tentativo di conciliazione fra capitale e lavoro, e questo è un primo male.

La responsabilità pesa tutta sul capitale; e si assolve l'operaio dall'imprudenza e anche dalla disobbedienza, mentre gran parte degli infortuni che lo colpiscono derivano dalla sua imprudenza e dalla sua disobbedienza.

È del capitale, è dell'intraprenditore che la legge diffida; ogni presunzione è contraria all'intraprenditore. Se egli fa una enumerazione inesatta dei propri operai (ed è facile l'incorrere in tale inesattezza quando si tratta di grandi opifici), si vuol colpirlo con gravissime sanzioni penali.

Infatti, mentre l'on. ministro si era contentato di applicare l'art. 436 del Codice penale, l'Ufficio centrale vuole applicargli l'art. 288, vale a dire che, mentre l'on. ministro si contentava che quella inesattezza sia punita con una ammenda dalle 50 alle 300 lire, l'Ufficio centrale la vuole punita con tre mesi di reclusione ed un'ammenda dalle 50 alle 1000 lire. E si noti che mentre l'omissione della denuncia è punita,

secondo l'art. 20, con un'ammenda dalle 50 alle 100 lire, la denuncia inesatta si mette, dall'art. 8, alla pari della denuncia falsa, e si punisce, come ho detto, con la reclusione e con l'ammenda.

L'onorevole De Angeli ha già parlato dell'esonerazione che dall'art. 24 si vuol fare della responsabilità civile, ma cotesta esonerazione è completamente distrutta dall'art. 22 il quale contempla tutti i casi di responsabilità civile e che è escluso dalla disposizione contenuta nell'art. 24.

Ma l'onor. De Angeli ha trattato così largamente e così competentemente questo argomento, che sarebbe vano il tornarvi sopra e mi limiterò a considerare quale sia l'onere che questo disegno di legge porterebbe alle industrie.

L'onere dell'assicurazione è molto grave per l'industriale e quello che è peggio è poco proficuo per l'operaio. Se si esamina e si applica la legge a qualche caso pratico è facile persuadersene. Se si prende, per esempio, quella classe d'opifici che è la più numerosa e che dal regolamento, per la Cassa nazionale di assicurazione degli infortuni, è posta come la terza, quella che comprende le tessiture meccaniche, le fabbriche di feltri, di flanelle, di frangie, le filature di cotone, di lana, i lanifici, le vetriere ed un'infinità d'industrie di questo genere; se si prende questa classe terza d'industrie la tariffa collettiva combinata, cioè, quella che secondo l'art. 24 di questo disegno di legge comprende anche l'assicurazione dalla responsabilità civile, dato l'aumento proporzionale fra quattro volte il salario e cinque volte come prescrive l'art. 9, porterà un premio di L. 5 29 per anno, per operaio e per L. 1000; ma poichè il minimo dell'indennità fissato dalla legge per morte e invalidità assoluta permanente è di L. 3000, bisogna moltiplicare 5 29 per 3, e avremo L. 15 87 per operaio e per anno di premio. Ora, posto anche che si tratti di un piccolo opificio con soli cento operai, l'onere della spesa annua per premi sarà di L. 1587. Se questo medesimo ragionamento si facesse per le industrie della classe XIII, che comprende le miniere di carbon fossile, di lignite, di zolfo, i polverifici, la costruzione di gallerie ecc. per cinque salari e per un minimo di 3000 lire

si avrebbe un premio di L. 55; e dato l'impiego di cento operai una spesa di L. 16,500.

Non parlo della quattordicesima classe la quale per 100 operai porterebbe la spesa a 23,400 lire circa, e tutto questo, come diceva testè, con poco profitto degli operai.

Infatti, se si considera il caso di un operaio a tre lire al giorno, ove questi nella fresca età di 25 anni fosse colpito da un grave infortunio che lo ponesse in condizioni di inabilità permanente, cotesto operaio non avrebbe diritto che a una indennità di lire 4500 da tradursi in una rendita vitalizia.

Ma data, secondo le nostre statistiche, la sua vita probabile di 40 anni ancora, e ammesso che si potesse calcolare l'impiego di quel capitale al 4 50 per cento, la rendita vitalizia sarebbe di lire 275 56 annue, ossia di 75 centesimi al giorno.

Non credo che nessun industriale, per modesto che sia, darebbe così poco ad un operaio che nelle sue officine fosse stato colpito da un infortunio e ridotto all'inabilità assoluta e permanente. E considerate che io ho parlato di un operaio che abbia un salario medio di tre lire al giorno. Se si fa il caso di un operaio che guadagni lire 1 50 al giorno, questi non avrebbe giornalmente che 49 centesimi di rendita vitalizia.

La legge nell'intento di alleviare il peso degli industriali, li autorizza a costituirsi in sindacati per rendere il loro aggravio minore. Mi sembra per altro che, a conti fatti, la costituzione di questi sindacati sia impossibile.

Si vuole che i sindacati comprendano non meno di 4000 operai, cioè che sian formati di tanti industriali che tutti insieme abbiano alla loro dipendenza non meno di 4000 operai. Anche dei sindacati si diffida, e si vuole che il sindacato depositi in garanzia 500,000 lire; e non basta: si vuole anche che il sindacato versi la metà dei premi che esigerebbe la Cassa nazionale di assicurazione per gli infortuni. E dato il caso più semplice che facendo una media fra le diverse classi di industrie l'assicurazione potesse farsi sulla base della classe terza, che è una delle più modeste per l'assicurazione, il sindacato dovrebbe ancora versare 31,741 lire.

Ma la disposizione più grave dell'art. 17 è quella per la quale gli industriali riuniti in

sindacato rispondono solidamente degli obblighi assunti in ordine alla legge, e delle contribuzioni dovute da tutti i consorziati. Non vi può essere intraprenditore serio che assuma questa responsabilità di fronte agli associati e ai loro 4000 operai.

È inutile poi il dire che un solo proprietario o capo d'officina, il quale abbia duemila operai potrà pure affrancarsi dagli obblighi impostigli da questa legge, quando si vuole che da questo solo sia fatto un deposito di 500,000 lire.

Evidentemente la immobilizzazione di tale e tanto capitale assorbirebbe una gran parte dei benefizi della sua industria.

Quali potrebbero essere le conseguenze economiche di questa legge?

Le conseguenze dal lato economico non possono essere, secondo me, che due: o le industrie ne risentiranno un danno troppo grave, o diminuiranno di numero, o restringeranno la loro produzione, e in ambedue i casi il danno ricadrà sugli operai: o se le industrie vorranno ancora mantenersi in vita, trovandosi, dopo tanti altri aggravii colpite anche da questo, non potranno sostenersi che alla condizione di diminuire i salari; ed anche in questo caso il danno ricadrà tutto sugli operai.

Il fine politico che ha questo disegno di legge, consiste nell'intendimento di porre un argine al socialismo invadente; ed io temo, che si darà invece un'arma ai socialisti per dimostrare come l'attuale società non sappia, non possa o non voglia provvedere ai bisogni ed alle esigenze degli operai.

I socialisti diranno all'operaio, il quale benchè colpito da infortunio, e ridotto all'inabilità permanente assoluta, non ha potuto avere alcuna indennità, perchè sul lavoro non aveva più di altri quattro compagni, che la società è ingiusta verso di lui e gli dimostreranno come la legge lo abbia abbandonato.

All'operaio che dopo essere stato colpito in giovane età da un infortunio che l'ha messo in una condizione di invalidità assoluta permanente, e non ha per sé e per la propria famiglia che quaranta o settanta centesimi al giorno, i socialisti andranno dicendo che l'opera del legislatore è stata irrisoria; e così sarà più il male che il bene ottenuto con questa legge.

Io torno a ripetere quello che già dissi altra

volta: in massima sono favorevole al principio della legge, ma vorrei che questa fosse formulata in termini tali da poter adempiere completamente ai fini che intende di conseguire.

In questo modo a me pare che la legge non soddisfi al bisogno, mentre porta un onere gravissimo a carico dell'industriale; e soltanto se il Senato vorrà profondamente emendarla, potrà cavarsene un utile effetto. Ma come è, e tale quale ci è stata presentata dell'onor. ministro e dall'Ufficio centrale, credo che la legge non risponda al suo fine. Nè mi meraviglia, se dopo tanto lavoro, ci sentiamo ancora lontani dal porto; perchè il problema è grave, nè giova affrettarci a risolverlo, quando non si sia certi di risolverlo bene.

Mi congratulo anzi coll'onor. ministro che ha voluto riprenderne gli studi; e se ancora non è completamente riuscito nel suo lodevole intento, ciò non deve disanimarlo, ma incitarlo a trarre profitto dalla discussione e ad accettare quegli emendamenti che possano rendere questa legge veramente proficua e adatta a portare una conciliazione in queste lotte, che pur troppo si fanno ogni giorno più gravi, fra capitale e lavoro.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Lampertico.

Senatore LAMPERTICO. Signori senatori, io sono agli ordini del Senato....

Voci. A domani, a domani.

Senatore LAMPERTICO. Sono pronto a parlare anche immediatamente, però, avendomi parecchi senatori espresso il desiderio che io parli piuttosto domani, mi rimetto pienamente al Senato,

Voci. A domani, a domani.

Senatore SAREDO. Mi associo anch'io alla espressione del desiderio che dopo quattro ore di una discussione di tanta importanza, si rimandi la continuazione a domani.

Giacchè ho la parola, osservo che si è sentito parlare di diversi emendamenti che saranno proposti al presente disegno di legge; ma fino ad ora io di emendamenti presentati non ne conosco che due, quelli proposti dal collega senatore Pellegrini.

L'Ufficio centrale desidera naturalmente di conoscere quelli che sono annunciati, per cui prego gli egregi colleghi che intendono presentarne, di volerli mandare con sollecitudine alla Presidenza, perchè il signor ministro e

l'Ufficio centrale possano maturamente esaminarli e vedere ciò che occorre deliberare in proposito.

PRESIDENTE. Il desiderio del senatore Saredo è giustissimo, per cui rivolgo anch'io preghiera ai signori senatori che hanno emendamenti da proporre, di volerli trasmettere alla Presidenza, che li farà stampare, come ha fatto per gli emendamenti proposti dal senatore Pellegrini, e così l'Ufficio centrale potrà occuparsene in tempo. La presentazione e la discussione repentina di emendamenti, non può produrre mai buoni effetti.

Non sorgendo obiezioni, la discussione è rimandata a domani, alle ore 14.

Risultato di votazione.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione e prego i signori senatori segretari di procedere allo spoglio delle urne.

Proclamo il risultato della votazione sul disegno di legge:

Disposizioni per la leva sui giovani nati nel 1877:

Votanti	82
Favorevoli	73
Contrari	9

(Il Senato approva).

Domani alle ore 14 seduta pubblica col seguente ordine del giorno:

Discussione dei seguenti disegni di legge:

Matrimoni degli ufficiali dei diversi corpi della regia marina;

Infortuni sul lavoro;

Modificazioni alla legge 27 maggio 1875 sulle Casse postali di risparmio e aggiunte alla legge 17 maggio 1863, n. 1270, sulla Cassa dei depositi e prestiti;

Modificazioni all'art. 60 della legge di pubblica sicurezza 30 giugno 1889, n. 6144.

La seduta è sciolta (ore 18 e 5).