

XLI.

TORNATA DEL 2 LUGLIO 1897

Presidenza del Vicepresidente CREMONA.

Sommario. — *Petizioni* — Il presidente comunica una lettera del ministro dell'interno con cui invita il Senato a farsi rappresentare ai solenni funerali che saranno celebrati in Torino il 28 corrente, in memoria di Re Carlo Alberto — Secondo la consuetudine, il Senato sarà rappresentato dai senatori residenti in Torino, presieduti dal più anziano fra essi — Senza discussione si rinvia allo scrutinio segreto il progetto di legge: « Sui matrimoni degli ufficiali dei diversi corpi della Regia marina » (n. 71) — Il presidente ordina l'appello nominale, per la votazione a scrutinio segreto dello stesso progetto di legge. Si lasciano le urne aperte — Si continua la discussione generale del disegno di legge: « Infortuni sul lavoro » (n. 16) — Parlano il senatore Lampertico ed il ministro Guicciardini — Il ministro di grazia e giustizia, a nome del ministro del Tesoro, presenta i seguenti disegni di legge: « Approvazione di maggiori assegnazioni e di diminuzione di stanziamento su alcuni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero di agricoltura, industria e commercio per l'esercizio finanziario 1896-97; Impiego di somme destinate ai danneggiati dal terremoto della provincia di Reggio Calabria » (Si trasmettono alla Commissione permanente di finanze) — Si riprende la discussione generale del disegno di legge: « Infortuni sul lavoro » — Parla il relatore, senatore Vacchelli — Il presidente del Consiglio, presenta un progetto per « Spese straordinarie sul bilancio della guerra » (Trasmettessi alla Commissione di finanze) — Il ministro del Tesoro presenta un disegno di legge: « Sulla istituzione del riscontro effettivo sui magazzini dello Stato » (Trasmettessi alla Commissione di finanze e ne è consentita l'urgenza) — Si riprende la discussione del progetto di legge: « Infortuni sul lavoro » — Parlano i senatori De Angeli e Lampertico, ed il ministro Guicciardini; dopo replica dei senatori De Angeli e Lampertico il presidente dichiara chiusa la discussione generale — Il presidente dichiara chiusa la votazione e proclama il risultato della votazione a scrutinio segreto del progetto di legge: « Sui matrimoni degli ufficiali dei diversi corpi della R. marina », che risulta approvato.

La seduta e aperta alle ore 14 e 30.

Sono presenti i ministri della marina e di agricoltura, industria e commercio, di grazia e giustizia e degli esteri. Intervengono più tardi il presidente del Consiglio dei ministri ed il ministro del Tesoro.

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

Sunto di petizioni.

PRESIDENTE. Prego di dar lettura del sunto di petizioni.

Lo stesso senatore, segretario, COLONNA-AVELLA legge:

« N. 24. — Il presidente della Società di mutuo soccorso fra i commessi di commercio della città e provincia di Bologna, a nome di quella

e di parecchie altre Associazioni, fa istanza al Senato perchè sia applicato il principio del riposo domenicale ».

Comunicazione.

PRESIDENTE. È pervenuta alla Presidenza una lettera del signor ministro dell'interno del seguente tenore:

« Roma, 1° luglio 1897.

« Il giorno 28 luglio corrente, come negli anni scorsi, nella chiesa metropolitana di Torino, verrà celebrato, a cura dello Stato, un solenne funerale per commemorare il 48° anniversario della morte di Re Carlo Alberto.

« Mi prego darne avviso all'E. V. pregandola di provvedere, affinchè, come pel passato, il Senato del Regno sia rappresentato alla pia cerimonia.

« Il ministro
« DI RUDINI ».

Se non vi sono obiezioni, si procederà come in passato, cioè s'incaricheranno i senatori dimoranti in Torino, di assumere la rappresentanza del Senato, sotto la presidenza del più anziano.

Approvazione dal progetto di legge: « Matrimoni degli ufficiali dei diversi corpi della regia marina » (N. 71).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del progetto di legge: Matrimoni degli ufficiali dei diversi corpi della regia marina.

Si dà lettura del progetto.

Il senatore, *segretario*, COLONNA-AVELLA legge: (V. Stampato, n. 71).

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale.

Nessuno chiedendo di parlare e non essendovi oratori iscritti, la discussione generale è chiusa.

Passeremo ora alla discussione degli articoli che rileggo:

Art. 1.

Le disposizioni contenute nella legge 24 dicembre 1896, n. 554, che regolano i matrimoni degli ufficiali del regio esercito, sono estese, a far tempo dalla promulgazione della presente

legge, agli ufficiali dei diversi corpi della regia marina.

Però i guardiamarina non potranno mai ottenere il regio assentimento per contrarre matrimonio.

(Approvato).

Art. 2.

Il reddito annuo, di cui alla prima parte dell'art. 2 della citata legge, è ridotto a L. 3000 per gli ufficiali del corpo reale equipaggi, qualunque ne sia l'età.

(Approvato).

Art. 3.

I sottufficiali ammogliati del corpo reale equipaggi possono essere nominati ufficiali senza l'obbligo di soddisfare alla condizione della dote richiesta pel matrimonio degli ufficiali.

Tale dispensa è applicabile anche a coloro che, autorizzati a contrarre matrimonio mentre sono sottufficiali, vengono, prima di contrarlo, nominati ufficiali in alcuno dei corpi della regia marina; la dispensa è però subordinata alla condizione che il matrimonio sia celebrato entro sei mesi dalla data del permesso e con la stessa persona colla quale fu autorizzato.

(Approvato).

Votazione a scrutinio segreto.

PRESIDENTE. Procederemo ora all'appello nominale per la votazione a scrutinio segreto di questo progetto di legge.

(Il senatore, *segretario*, TAVERNA fa l'appello nominale).

PRESIDENTE. Si lasceranno le urne aperte.

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

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

Come il Senato rammenta ieri venne continuata la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il signor senatore LAMPERTICO.

Senatore LAMPERTICO. Vi ha chi ci rimprovera le controproposte, che dall'Ufficio centrale, il quale ebbe l'onore di presentare la relazione sopra un altro disegno di legge, ven-

nero presentate; e vi ha invece chi ci rimprovera l'abbandono di esse.

Si è detto, che l'Ufficio centrale, il quale ha fatto quelle proposte, venne meno alla osservanza, che si deve avere della continuità dell'opera legislativa. Con ciò si allude alla sostituzione, che si era introdotta, dell'assicurazione facoltativa all'assicurazione obbligatoria.

Non dee far meraviglia, che nelle vicende, che subisce una qualunque proposta di legge nelle discussioni parlamentari, siano venute innanzi proposte diverse ed anche contraddittorie.

In Francia si sono proposti sugli « *accidents du travail* » non meno di cinque disegni di legge, e di questi nessuno ancora approdò. Due si sono votati dalla Camera dei deputati nel 1888 e nel 1893, tre si sono votati dal Senato, uno nel 1880, l'altro nel 1895, ed il terzo nel 1897, ma nessuno di questi disegni di legge è giunto ad avere l'approvazione delle due Assemblee, nessuno quindi ha potuto divenire legge.

Si volle, dalla sorte infelice delle proposte, sia presso il nostro Parlamento, come presso i Parlamenti stranieri, trarne un argomento di accusa e di censura contro il Governo parlamentare. Si volle attribuire la causa, che nessuno di questi disegni di legge approdasse, ad un congegno troppo complicato dei poteri legislativi. Ma ciò non è vero; la verità si è, che vi sono delle difficoltà intrinseche alla materia stessa di che si tratta, e sono queste difficoltà intrinseche, per cui fino ad ora non siamo arrivati ad una conclusione positiva.

A me preme di stabilire nettamente, e per quanto è possibile con precisione, quale è il giudizio che io formo di questa legge.

Io, a dire il vero, non ne magnifico gli effetti fino al punto da augurarmi da questa e altre leggi simili la pace sociale. La pace sociale, a mio credere, presuppone ben altre condizioni economiche e morali; presuppone che tali condizioni sien tali da determinare la prosperità così nello Stato, come nella nazione.

Ma andrei ad una vera esagerazione se dicessi che queste leggi non contano niente del tutto.

Ciò non è.

Queste leggi, fatte bene, se pure di per sé non esercitano una grande azione, non esercitano una grande efficacia, possono tuttavia con-

tribuire ad una buona disposizione degli animi, possono concorrere ad un sollievo di mali che meritano di essere tenuti in conto dal legislatore.

Orbene, il Senato mi permetta, che io, spero non lungamente, parli dapprima delle controproposte, che si erano fatte nell'altra legislatura; che poscia io esponga le mie idee sul disegno di legge che ci sta ora davanti; che infine esprima i miei voti perchè ne vengano eliminati i difetti, che valgono a comprometterne la accettazione.

Quanto al nostro controprogetto, come si suole chiamarlo, io sono ben lieto del giudizio, che anche in questa discussione ne è stato dato da parecchi oratori. Tanto più sento il dovere di stabilire quali principî ci hanno guidato nel nostro controprogetto, di cui, se io non fui padre, ebbi però ventura di essere padrino.

Ricordo che si era da noi presentata una prima relazione, quando si credeva che il disegno di legge, che era stato presentato al Senato, come approvato già dalla Camera dei deputati, potesse venire in discussione al Senato d'oggi in domani, e perciò a tempo, perchè in quello stesso scorcio della stagione parlamentare avesse l'approvazione delle due Assemblee. Ci siamo perciò limitati allora a pochissimi emendamenti. E ciò basterebbe a togliere di mezzo l'accusa, che la dilazione, resasi intanto necessaria, coprisse un'opposizione.

Intanto però si è potuto disporre di un largo spazio di tempo, ed è naturale, che in noi sorgesse il desiderio di più larghi e importanti miglioramenti, i quali, infine, avrebbero dovuto, nel nostro divisamento, maggiormente assicurare l'approvazione della legge.

Ci siamo così condotti a presentare un controprogetto, di cui a me non compete il merito, ma su cui io ebbi l'onore di fare la relazione.

Si è detto che mentre la prima relazione approvava, con alcuni emendamenti bensì, ma infine approvava il disegno di legge, che era a noi pervenuto, colla seconda relazione ci siam messi quasi in contraddizione con noi stessi raccomandando al Senato un disegno di legge diverso.

Come ciò? Tutto perchè alla assicurazione obbligatoria si proponeva sostituire l'assicurazione facoltativa, sempre però ottenendo il fine

stesso col garantire all'operaio nell'infortunio l'indennità.

Colle nuove proposte quindi l'Ufficio centrale ribadiva infine il principio, su cui si fondava già il primo disegno di legge: il principio, che il così detto rischio professionale, il rischio inerente all'industria, fosse tenuto indenne.

Il concetto essenziale della legge consisteva, non già nell'ottenere con ciò in un modo o nell'altro, ma nel raggiungere il fine, che si voleva raggiungere.

Noi crediamo con ciò di aver contribuito ad un progresso della legislazione nostra, a quel progresso che sta tanto a cuore del ministro dell'agricoltura, industria e commercio che è nell'animo di tutti coloro che favoriscono questo disegno di legge: noi abbiamo contribuito a stabilire, e metter fuori di questione l'indennità dovuta pel rischio così detto professionale.

Il senatore Villari diceva ieri in sostanza, che con questo disegno di legge non si intende di offendere i principî del diritto, ma non si intende nemmeno di stereotiparli.

Disegni di legge come questo infatti cominciano appunto dove si arresta l'azione del diritto comune. Essi lo pongono in proporzione coi nuovi bisogni sociali: essi ci rendono omaggio col fare testimonianza della virtù intrinseca ch'esso ha di sempre nuovi svolgimenti.

Nel diritto comune, il rischio professionale non era riconosciuto; era giusto o no riconoscerlo?

Da mia parte ho dichiarato sino da quando fummo chiamati la prima volta a occuparci della legge, ed ho dichiarato senza ambagi, che il rischio professionale, il rischio inerente all'industria odierna, va tenuto indenne.

Si è l'industria che crea il pericolo, si è l'industria che deve rimediare.

L'industria in astratto è un tutto di guadagni e di perdite. Fra le perdite vanno messe in conto le conseguenze di danni che rappresentano una dispersione notevole della forza produttrice. L'ammontare dell'indennità degli infortuni entra nelle spese generali dell'impresa industriale, come vi entra l'assicurazione pel danno degli incendi, la spesa di manutenzione e riparazione del materiale. Col far pagare al padrone l'indennità, non ravvisiamo

in lui un colpevole, ma il centro naturale di tutte le spese dell'industria.

La nuova teoria non dà per fondamento dell'obbligazione, nè la colpa, nè il contratto, ma la previdenza.

Per quanto domini in me il desiderio di non prolungare la discussione, tuttavia non posso dispensarmi dal leggere una pagina di un documento che sarà prodotto tra breve al Congresso degli infortuni, che si raduna in Bruxelles.

« Il carattere dell'industria moderna esclude quasi interamente, nè con questo anticipo una discussione in cui entreremo poi, la possibilità di accertare la colpa grave. Noi siamo nel tempo delle grandi industrie, del lavoro che si esercita da moltitudini di operai; l'individuo, per così dire, sparisce: tutto si lega, tutto si incatena.

« Noi siamo al tempo delle grandi catastrofi; come scoprirne la causa vera ed esclusiva? Quale è la parte, che ha in un infortunio negli opifici meccanici l'operaio, sulle strade di ferro il deviatore, dopo 10 o 12 ore di presenza o di lavoro, l'uno nell'opificio, l'altro alle vedette della vaporiera, esposto a tutte le variazioni atmosferiche?

« Qual è l'obbligo che spetta al fabbricante di rispondere dell'infortunio di cui un operaio è vittima, quando spinto dall'urgenza delle commissioni da soddisfare in un giorno determinato, esige dai suoi operai, ore supplementari, notti da passare nell'officina, nella fabbrica, quando la stanchezza annebbia l'occhio, rende la mano meno sicura? Quale è l'obbligo, che spetta in proprio all'operaio, per l'infortunio, quando nella paga del lavoro, costretto a seguire il moto automatico delle macchine, ha negletta questa o quella prescrizione del regolamento? Quale è quella del padrone che nella stagione di molto lavoro cerca di ritardare di alcuni giorni o anche di alcune ore certe riparazioni o modificazioni che non credeva comandate da necessità urgente e ciò per non interrompere il lavoro? Ben temerario colui che nel più gran numero dei casi credesse poter rendere una decisione equa, e pertanto non rimarrebbe che rimettersi alla decisione del giudice ».

Questo io volli ricordare, perchè il Senato riconosca quanto quel primo Ufficio centrale

abbia contribuito a stabilire e porre fuori di discussione il principio dell'indennità del rischio professionale.

Con ciò sino da allora si è fatto quello che disse ieri il senatore Villari, si è riconosciuto, che non si poteva più stare nei confini del dritto comune, che bisognava fare qualche cosa di più, perchè le regole sancite dal dritto civile sieno rese idonee a provvedere anche a queste necessità delle industrie odierne.

E non è vero quello che da molti si asseriva che questa necessità dipenda esclusivamente dal valersi l'industria moderna di grandi macchine in confronto delle sole forze degli operai.

Queste necessità dell'industria moderna dipendono inoltre dall'essere esercitata in grande, dall'essere esercitata in grandi agglomeramenti. Avviene così nelle industrie quello che avviene nelle strade ferrate in confronto delle strade comuni. Su queste gli infortuni sono molto più frequenti e cagionano lesioni e morti nel tutto insieme molto più che un infortunio sulle strade ferrate. Ma quando questo avviene, avviene in proporzioni tanto spaventose e rese note di un tratto, che il sentimento pubblico se ne impossessa.

Tutto al dì d'oggi si moltiplica: niente rimane isolato: tutto assume proporzioni ignote ad altri tempi con tale intreccio nelle cause e negli effetti, che è impossibile fare agli uni la parte di autore e agli altri la parte di vittima: tutti partecipano ai grandi disastri come ai grandi trionfi dell'industria odierna.

Non ci si può dunque fare accusa d'incoerenza, quanto al principio fondamentale, al concetto essenziale della legge. Noi lo sosteniamo adesso, come lo abbiamo sostenuto fin da principio. Noi anzi, ci si conceda questo vanto, abbiamo fatto quanto stava in noi per porlo fuori di discussione, per farlo accettare, come una innovazione legislativa, che non si può più oltre ritardare.

Forse che fummo incoerenti, quando, invece che attenerci, come a unico modo d'indennità, all'assicurazione obbligatoria, abbiam tenuta aperta la via ad altri modi non meno certi di indennità?

Non creda il Senato che io rimetta in campo la questione di rendere l'assicurazione facoltativa. Ciò non fo, anche perchè il fatto di fab-

bricanti, che assicurano già gli operai o vi provvedono altrimenti ciò rende superfluo. Mi si conceda però chiarire, perchè si era abbandonata l'assicurazione obbligatoria, e perchè vi si era sostituita quella facoltativa. La ragione si è, che nel frattempo erano intervenuti fatti nuovi.

All'Istituto di Francia in questo stesso anno in una discussione, a cui diede luogo l'opera del Tarbouriech sulla legislazione degli infortuni, il Bardoux non esitava di affermare: « je crois pouvoir dire que la législation allemande a fait plus de mal que de bien ».

Il senatore Villari si è ieri mostrato di opinione diversa e certo non mancava di addurre buone testimonianze.

Ma conviene pur tener conto delle contrarie, e in verità basta anche solo meditare il capitolo che vi dedica il Leroy Beaulieu nella insigne opera di economia politica adducendo copia di fatti e traendone quasi in via di aforismi le conclusioni, che danno molto da pensare sulla bontà e sulla esperienza della assicurazione obbligatoria.

Si è detto, che essa non aumenta i rischi, nè i litigi. Anche di questo è lecito dubitare.

Dai ragguagli che si sono raccolti dall'« Office du travail » al Ministero del commercio in Francia si desume che su 3,473,435 operai assicurati si è pagata l'indennità per 9723 infortuni nel 1885, e che nel 1892 su 5,178,000 operai assicurati le indennità sono salite a 28,619, con un aumento quindi da 2.89 a 5.64. Gli appelli da 14,879 nel 1891 eran saliti nel 1893 a 25,348: le spese delle liti da 120,727 marchi nel 1886 a 388,977 nel 1892: le spese di istruttoria da 86,537 marchi nel 1886, a 546,884 nel 1892.

La relazione dell'Herbette, ambasciatore di Francia a Berlino, fatta nel 1892 al Governo della Repubblica, non fa che accrescere le esitanze.

Che sia un'illusione, che leggi simili pongano un freno al socialismo attestava nel 1887 il Marteau, console della Repubblica, osservando, che mai non erano stati tanti gli elettori socialisti quanti furono dopo leggi siffatte.

Esse contribuiscono a spezzare più e più i vincoli fra fabbricante e operaio.

Schierano gli operai da una parte, i fabbricanti dall'altra, gli uni di fronte agli altri. Fanno dell'operaio uno strumento che si ripara

se avariato, si paga quando si spezza. Ecco tutto.

Arturo Raffalovich toglie anche l'altra illusione che ne abbiano diminuzione le spese dell'*assistance publique*.

Ma finalmente mi richiamo a quanto scrive su queste leggi Umberto Valleroux nel *Supplemento al dizionario di economia politica* di Léon Say, perchè si conosca quali fatti, quali opinioni hanno sinora impedito, che tali leggi finora approdino in Francia. Sono le opinioni ed i fatti, che ci han fatto esitare anche noi.

Dinanzi a tali esitanze noi ci eravamo attenuti a una saggia conclusione del Cheysson di tanta autorità in tale argomento: che intanto il legislatore si accontentasse di porre fuori di questione il principio dell'indennità al rischio professionale senza precludere la via a effettuare il principio in un modo più che nell'altro.

Noi insomma eravamo indotti a concludere, che non si può accettare senz'altro le testimonianze a favore dell'assicurazione obbligatoria senza contrapporvi altre che non consuevano con esse, senza in qualche modo integrare le une alle altre.

Eravamo condotti a concludere che intanto l'assicurazione spontaneamente fatta dai fabbricanti o le provvisioni prese spontaneamente da essi nella mancanza dell'assicurazione contribuivano alla pace sociale assai più che una assicurazione imposta dalla legge.

Io spero con questo di aver reso ragione, perchè noi, senza timore di contraddirci, abbiamo fatto quel controprogetto che oggi non è più avanti al Senato.

Io riconosco nel Governo il diritto di presentare un altro disegno di legge; su questo non ho nulla a ridire. In via di emendamento posso riproporre anche molte delle proposte a cui l'Ufficio centrale anteriore aveva dato forma di proposta di legge; ma non posso minimamente far censura al Governo d'aver proposto un altro disegno di legge e tanto meno posso farne argomento di censura, perchè a me piace dirlo, quello che io desidererei da questo mio discorso, quello che è nei miei voti, quello che è nella coscienza mia, quello che è nei miei proponimenti si è di portare nel giudizio delle nuove proposte una grande equanimità.

Bisogna riconoscere che il Governo versa, particolarmente per questo disegno di legge,

in peculiari condizioni, che per lui costituiscono delle difficoltà nè lievi.

Il respingere un'altra volta un disegno di legge per gli infortuni, almeno quando non ci fossimo proprio indotti da qualche disposizione che ferisse i nostri principî, sarebbe interpretato in un modo che sarebbe nocivo alla cosa pubblica. Tanto più che un disegno di legge, che venga respinto, e solo perchè si è respinto, si è appunto allora, che da coloro, che lo avrebbero desiderato, viene giudicato ottimo. All'atto pratico non sarebbe più così, poichè se ne vedrebbero gl'inconvenienti e le deficienze. Ma intanto, quando dal Senato fosse stato respinto, si farebbe rimprovero al Senato di aver impedito, che si effettuassero i beneficii, che le illusioni poteano farci ripromettere.

Questo non vuol dire che nè io nè altri siamo disposti ad un abbandono, ad una abdicazione.

No, io ho parlato di equanimità, e questa equanimità io la metto tutta. Io credo finora di essere stato misuratissimo nelle mie espressioni, continuerò ad esserlo, e spero che si potrà anche finalmente concludere.

Questo io ho detto per difendere l'opera, se non mia, da me presa altra volta a difendere: sarei veramente reo di esposizione d'infante se così non facessi: mentre il favore, che avean trovato allora le nostre proposte e quello che in quella discussione vi han dato oratori poderosi, han dimostrato, quanto fosse vivo e vitale.

E ora venendo al disegno di legge, che ci sta davanti, prego particolarmente coloro con cui ebbi l'onore di militare altra volta, di tener conto di quel tanto delle nostre proposte, che vi si trova accolto in confronto di quello primo, che diede luogo da parte nostra a non lievi osservazioni critiche.

Non è tutto, lo so, e certo avremmo desiderato di più.

Intanto però non possiamo disconoscere quello che si è ottenuto.

Ricordo, che fin dall'altra legislatura il ministro di agricoltura, industria e commercio aveva aderito a sopprimere tutto il primo capo della legge, il quale concerneva l'istituzione del Consiglio del lavoro, stabiliva delle ispezioni e creava un'infinità di regolamenti.

Ecco. Sempre per parlare con tutta sincerità, se io dovessi dire, che quest'abbandono del Go-

verno è proprio un abbandono valevole a rassicurarci, che poi il Governo non attui per via d'autorità sua quello, che non gli si dà con disposizioni speciali di legge, temerei d'ingannarmi.

Non saprei nemmeno veder modo di togliere al Governo quelle attribuzioni, che ha, per quanto ne debba usare con discrezione, e, se non per formale concessione di legge, nei limiti della legge.

A ogni modo è bene, che questa concessione formale non vi sia. Quelle provvisori, che il Governo prendesse, non possono essere così, se non prese, come provvisori ordinarie di Governo, senza quella solennità, che vi darebbe una disposizione espressa di legge, e tanto più assegnate, dacchè il timore d'ingerenze eccessive si è manifestato in modo così vivo da indurre già il Senato a proporre, che fosse respinto il primo capo della legge e il Ministero a farne getto nè più ripescarle.

Tutto ciò sarà sempre un salutare freno, perchè in via di esecuzione della legge non si introducano nel fatto disposizioni che il Governo stesso ha rinunciato di chiedere.

Ora una prima modificazione fatta nell'antecedente disegno di legge, e a cui io devo rendere giustizia, è l'abbandono di tutto quel nuovo impianto di ispezioni, le quali sarebbero venute ad aggiungersi alle tante altre, per il lavoro dei fanciulli e delle donne, per le caldaie a vapore, per la luce elettrica e tante altre ancora. E ciò sta bene: il Governo si trova così ridotto ad esercitare le ispezioni con quei mezzi, che fanno già parte dell'ordinamento amministrativo. Tanto meglio poi colle limitazioni introdotte dall'Ufficio centrale in confronto del primo disegno di legge.

Quanto ai segreti di fabbricazione penso, che l'Ufficio centrale si illuda nel credere che nemmeno coi suoi avvedimenti, si eviti, che gli ispettori se ne impossessino e quindi si vada incontro al pericolo che ne abusino.

Talora infatti avviene che nei segreti di fabbricazione consista e il perfezionamento industriale e una causa di infortuni.

Posto ciò, l'ispettore non può non venirne in cognizione, e, col venirne in cognizione, può farne suo pro (1).

(1) Nella prima delle due relazioni sull'altro disegno di legge ne era già dato un esempio. Da chi ebbero quel

Ne prendo occasione a richiamare l'attenzione del Senato sopra un punto gravissimo, i doveri eventuali del Governo pel fatto di chi serve nell'esercizio delle sue attribuzioni.

Vi ha chi pensa, che il Governo nulla debba mai: questa teoria, se già prevalse, è ormai abbandonata come troppo assoluta.

Altri invece pensa che lo Stato sia tenuto sempre pel fatto di chi si vale, nè importa scendere alle forme varie, che la teoria assume, perchè non ne alterano le conclusioni. Ed anche tale teoria non si può dire *jus receptum*.

Infine vi è chi fa distinzione fra l'azione dello Stato *jure imperii* e *jure gestionis*; esclude ogni obbligo dello Stato, quando lo Stato esercita il suo ufficio *jure imperii*, ma ammette che lo Stato debba rispondere quando lo eserciti *jure gestionis* (1).

Si dirà, che le ispezioni sono atto d'impero, ma guardiamoci da una possibile estensione della teoria da parte della giurisprudenza.

Lo Stato ebbe già a provare duri ammaestramenti da parte dei tribunali, perchè non debba star cauto, molto cauto per non andare incontro

primo ne ho questi nuovi: a) Si tratti di una fabbrica di un dato prodotto chimico, per esempio, la fenacetina. D'ordinario viene ottenuto con processi che non presentano pericoli; ma si potrebbe avere più convenientemente con processi, nei quali le sostanze madri vengono sottoposte a *diazotazione*, come si dice, operazione per la quale si formano delle sostanze esplosive. b) O si tratti di un'industria, per esempio, fabbricazione di carta o di prodotti congeneri, in cui per l'imbiancamento della cellulosa, ecc., si adoperi invece del cloro o del cloruro di calce, l'acqua ossigenata economicamente preparata. È anche possibile, che un *commerciante* avendo la privativa per la fabbricazione di un prodotto *P*, un fabbricante di prodotti chimici trovi di poter godere vantaggi preparando e smerciando dei prodotti derivati dal prodotto *P*. L'ispettore può venire a conoscere che il fabbricante di prodotti chimici, invece di limitarsi a preparare i *derivati* di *P*, prepara di sana pianta *P* e i *derivati*, sia che nella preparazione di *P* impieghi i processi di cui il commerciante primo aveva ed ha la privativa, sia che impieghi processi suoi speciali. In ambo i casi l'ispettore potrebbe nuocere al fabbricante, o informando il commerciante primo dell'applicazione di processi che gli spettano per privativa, o divulgando i nuovi metodi, che possono servire ad ottenere il prodotto *P*.

(1) Si veda la magistrale opera del Giorgi, *Delle obbligazioni*, e in particolare quanto alla distinzione del diritto d'impero e di gestione Adeodato Bonasi *La responsabilità dello Stato per gli atti dei suoi funzionari*, Roma, Loescher, 1886.

ad altri: e tanto più, che il modo, con cui l'ufficio si esercitasse, potrebbe persino alterarne l'indole.

Nell'esame dell'altro disegno di legge era anche stato oggetto di censura il Consiglio del lavoro, nè ora esso vien riproposto.

Capisco che potrebbe essere istituito domani per decreto reale, ma è sempre molto che non sia istituito per espressa volontà di legge nè costituito in quel modo. È superfluo il dirne le ragioni, che indurranno a ogni modo il Governo o a non istituirlo affatto o costituito se mai in modo diverso.

Vengo alla colpa grave.

Ora si fa quasi colpa al Governo di avere abbandonato il concetto della colpa grave che era negli altri disegni di legge.

Benchè io di ciò faccia lode al Governo, non vuol dire che accetti le altre proposte, con cui sarebbe sostituita; no.

Riconosco però, lo ripeto, che è stato bene di togliere la nozione di colpa grave.

Ieri fu detto che il concetto della colpa grave è accennato più o meno direttamente in tutte le nostre leggi, sia amministrative che di diritto. Ne venne citato ad esempio il Codice civile che nelle relazioni tra il terzo possessore e i creditori iscritti, e nella accessione degli immobili, parla espressamente di *colpa grave*, e indirettamente o per contrapposto la suppone parlando della *diligenza* nei quasi-contratti, nell'adempimento delle obbligazioni in genere, nel comodato. Si è anche citato l'art. 29 della legge delle istituzioni pubbliche di beneficenza, per cui la Giunta amministrativa procede allo accertamento del danno, quando gli amministratori abbiano arrecato un danno all'opera pia con dolo o *colpa grave*.

Eppure appunto una disposizione simile basterebbe dal distogliere di accettare questa espressione.

Ivi è detto che la Giunta amministrativa procede, non che per dolo, per *colpa grave*, « ancorchè non vi siano termini di reato ».

Si vorrebbe limitare l'applicazione degli articoli 371 e 375 del Codice civile quando vi sia dolo.

Si vorrebbe escludere quella colpa, che sia implicita alla imprudenza, negligenza, imperizia.

Ma qui almeno avete una colpa elemento di

reato: illudendovi per la qualificazione di grave, voi verreste ad ammettere anche una colpa, in cui, come si esprime la legge delle istituzioni pubbliche di beneficenza, « non vi sieno termini di reato ».

Il nostro Codice civile, e credo che abbia fatto saggiamente, non ha ridotto in legge una vera e propria teoria della colpa, che gradui gli obblighi di risarcimento derivanti dalle varie specie di obbligazioni.

Ma con ciò la nozione di colpa, e di colpa grave è tutt'altro che determinata, tanto da dar luogo a infiniti, innumerevoli, interminabili questioni, così nel campo del foro, come nel campo della dottrina.

È dunque da felicitarsi, che sia stato tolto questo elemento della colpa grave; elemento che sfugge ad una qualsiasi definizione, e quindi tale da poter creare dei gravissimi contrasti.

Un altro argomento, di cui mi felicito col Governo, si è di aver stabilito, che quando ci fosse stato il caso della colpa grave, però si sarebbe sempre dedotto dal risarcimento quel tanto che già l'operaio consegue in forza dell'assicurazione; prima non era così. Nell'altro disegno di legge non solo un'indennità ma un'indennità doppia si cumulava con quello che l'operaio conseguiva in virtù dell'assicurazione.

Ora ciò non è tutto quello che noi aspettavamo dal Governo, lo dico schiettamente, ma qualche cosa è. Io non voglio dunque farne buon giuoco al Governo, ma ne tengo conto per ottenere più e meglio.

Ho espressa così la mia giustificazione del controprogetto, che disgraziatamente non è più innanzi al Senato. Ho espresso anche un giudizio che credo molto equo sulle proposte del Governo. Vengo ora a sottoporre al Senato i miei desideri, e che mi augurerei vedere accolti, e spero che vorrà a ciò contribuire l'autorità del Governo del Re, e vi contribuirà particolarmente l'onorevole ministro di agricoltura e commercio.

Trovarsi nella necessità di respingere il progetto, dico schiettamente che mi dorrebbe.

È vero che il Senato non deve tener conto dei giudizi che si possono fare sull'opera sua, e di questa indipendenza il Senato ha date parecchie prove in congiunture importantissime, ma l'impressione non sarebbe buona.

Senza risalire alle discussioni dei primi di-

segni di legge, questo viene dinanzi al Senato dopo che un altro disegno di legge già adottato dalla Camera dei deputati venne prima da noi emendato e poi sostituito con un nuovo disegno nostro che non ha potuto aver corso. Che anche questo, che è in discussione ora, non approdasse, certo non sarebbe bene.

Occorre dunque che ci mettiamo tutti un po' di buona volontà tanto da parte nostra, ed io vi son pronto, quanto da parte del Governo e da parte dell'Ufficio centrale.

Questioni simili non sono come quelle del mio e del tuo, che si definiscono giuridicamente con criteri stabiliti e fissi ai quali non si può derogare. Qui invece siamo innanzi a giudizi di apprezzamento molto lati, e, se si vuol concludere, bisogna che ciascuno abbandoni qualche cosa di quello che sarebbe il suo desiderio.

Due punti principalmente devono richiamare tutta l'attenzione così del Governo e dell'Ufficio centrale come del Senato. Col parlare di due soli punti, non intendo menomamente di togliermi l'adito di votare anche altri emendamenti, che possano essere accettati o respinti senza pregiudizio della legge.

L'Ufficio centrale ha abbandonato il monopolio della Cassa nazionale di assicurazione. Orbene su questo punto, vegga il Senato a quanto di arrendevolezza io arrivo; non discuto il principio in sè, non discuto se vi siano ragioni contro o in favore. Ma non bisogna fare mistificazioni. Se dunque vuolsi abbandonare il monopolio della Cassa nazionale di assicurazione, bisogna che sia un abbandono sincero.

Nel modo invece, come il disegno di legge venne emendato dall'Ufficio centrale, un tale abbandono non sarebbe che apparente.

È verissimo che l'assicurazione, come propone l'Ufficio centrale, può farsi, non più soltanto presso la Cassa nazionale di assicurazione per gli infortuni degli operai sul lavoro, creata dalla legge 8 luglio 1883, ma anche presso Società od imprese private di assicurazione.

È verissimo che sono esonerati dall'obbligo dell'assicurazione presso questi Istituti gli industriali consociati in sindacato di assicurazione mutua e industriale che costituisca, sotto le condizioni prescritte dalla legge, una cassa speciale per le assicurazioni che colla legge si rendono obbligatorie.

Ma quando queste diverse forme di assicurazione non sono equiparate nelle esenzioni da tasse alla Cassa nazionale; quando la cauzione perchè i sindacati possano costituirsi, sale a cinquecentomila lire per i primi quattromila operai, ed altre lire sei per ciascun operaio eccedente il numero di quattromila; quando l'industriale per istituire una cassa speciale deve depositare a cauzione lire cinquecentomila in corrispondenza ai primi duemila operai e altre lire sei per ciascun operaio eccedente il numero di duemila, il monopolio, che scompare di diritto, ricomparisce di fatto.

Ancora più importa di rendere accettabile l'articolo 22.

Ecco, io da principio, non lo dissimulo, ho reso omaggio al disegno di legge che riproduceva tali quali le parole del Codice penale. Riproducendo le parole del Codice penale, mi pareva che si entrasse nel diritto comune; ad ogni modo mi pareva di trovarmi meglio di quello che fosse colla dizione adoperata negli antichi disegni di legge.

Ma io sono sempre disposto a modificare le mie idee, le mie opinioni, dove non si tratti insomma di principî su cui non si può transigere in nessuna maniera.

A me dunque han fatto molta impressione le ragioni, le quali si rispecchiano in modo evidente nel discorso che è stato fatto ieri nel Senato da uno dei principali rappresentanti della parte d'Italia che è la maggiormente industriale, e che era stato preceduto da un altro discorso ricco di notizie di fatto anche questo per parte di un altro potente industriale.

Forse che attenua l'autorevolezza il parlare d'interessi, che si ha obbligo di tutelare?

Io penso che ciò l'accresca, quando specialmente coloro, che combatterebbero l'assicurazione obbligatoria, o hanno già essi medesimi prevenuto la legge coll'assicurare spontaneamente i loro operai, o hanno altrimenti provveduto alle indennità negli infortuni in modo equipollente.

Si suol dire che il Senato è conservatore. Certo sarà conservatore delle fonti onde sgorga e si comparte la ricchezza nazionale. Che se si induce ad acconsentire pel bene degli operai un nuovo e grave onere ai fabbricanti, non può dissimularsi, che non sempre il fabbricante può rivalersi col rincaro dei prezzi, che già si ri-

solverebbe in diminuzione di spaccio: non può dissimularsi, che aggiungendosi oneri sopra oneri, non può esser ciò, se non a scapito dell'industria e definitivamente a danno degli operai.

Assicuriamo l'indennità nell'infornio, ma intanto li priviamo del nutrimento.

Si è detto: togliamo la colpa grave. Benissimo! Si è stabilito il ritorno tale e quale al Codice penale, egregiamente! Il Codice penale, però, stabilisce il risarcimento civile quando vi sia una sentenza penale, e sia. Se questa sentenza penale fosse una sentenza fondata sul dolo, si consente che abbia corso. Ma quando questo non è, quando invece la condanna può derivare anche da una semplice negligenza, non possiamo disconoscere, che l'accumulare il risarcimento derivante dalla condanna e il dispendio, che si è dovuto già sostenere per la assicurazione, è eccessivo.

Vi ha chi vorrebbe senz'altro: o assicurazione o risarcimento, ma non una cosa e l'altra.

In un documento importante: che sarà presentato tra breve al Congresso di Bruxelles, è detto, che così si fa un *faux ménage*, alcun che di ibrido, di ingiusto. Io non voglio riprodurre emendamenti che siano stati respinti e che sieno così già compromessi. Ma fo una preghiera al Ministro, all'Ufficio centrale, al Senato; mettiamoci insieme e studiamo qualche emendamento che tolga questo sospetto, perchè non è giusto, quando si tratta di giustizia io non cedo, non è giusto che il fabbricante paghi il premio dell'assicurazione e poi debba anche un risarcimento. Se c'entra l'elemento del dolo, allora sì; ma se questo elemento del dolo non c'è vediamo d'intenderci, veniamo ad una formola nuova che non susciti conflitti, ad una formola, che non susciti gare dove non vi dee essere che una gara sola, quella di giungere a conclusioni utili al bene pubblico; studiamoci e vediamo di riuscire.

Or bene: io crederei di avere una qualche autorità nel fare al Senato questa proposta, ossia dirò meglio nell'esprimere questo desiderio, perchè io non vengo avanti al Governo colle mani vuote; io posso dire al Governo: ho contribuito, ed efficacemente contribuito a far prevalere il principio che era nel vostro desiderio che prevalesse; ed era giusto che prevalesse, perchè il Codice civile non provvedeva

sufficientemente. Io sono venuto innanzi a voi potendovi dire: ho contribuito perchè sia messo fuori di questione il rischio professionale, che è un elemento di più che si aggiunge a quelli che sono scritti nel Codice civile.

Posso anche venire avanti al Governo a testa alta, perchè io avrei preferito il controprogetto nostro a questo disegno di legge così come ci venne ora proposto, emendato pure dall'Ufficio centrale, e lo avrei preferito non per ragioni leggere, ma fondate sull'esperienza, convalidate da grandi autorità tecniche, industriali e parlamentari. Lo avrei preferito, e vi ho rinunciato pel desiderio di non risuscitare questioni, pel desiderio di una conclusione positiva quale è veramente nel mio voto (*Bene*).

Signori senatori, pensate alle condizioni in cui è l'industria in Italia, particolarmente quanto agli oneri fiscali.

Ieri uno degli egregi senatori, i quali hanno parlato, ha messo in rilievo, che l'onere, che si riversa sull'industria, non può sempre poi trovare un compenso nè nell'aumento dei prezzi, nè in un dazio protettore, che, per parte mia, non auguro mai.

Qualunque sia la nostra deliberazione, l'onere c'è, perchè già nella aspettazione di questa legge i principali fabbricanti nella parte principale d'Italia, per quello che concerne l'industria, hanno provveduto all'indennità sia poi mediante l'assicurazione, sia altrimenti.

L'onere c'è, ma c'è qualche cosa di più a cui dobbiamo volgere la mente, e cioè la parte morale. Bisogna che noi nella legge nulla introduciamo, che, se si obbedisce da una parte alla necessità delle cose, se da una parte si mette la legge in relazione con le nuove condizioni sociali, coi bisogni dell'industria, venga a fomentare la diffidenza fra i fabbricanti e l'operaio. Noi bisogna che ci facciamo coscienza di evitare questo.

Noi siamo lieti che i principali fabbricanti, essi spontaneamente non solo abbiano contribuito, come vi fu ieri dimostrato, a prevenire i pericoli, ma abbiano anche essi soddisfatto antecedentemente il desiderio della legge coll'assicurazione degli operai, o altrimenti.

Di questo noi siamo lieti sì, ma non bisogna, che li ricompensiamo con una parola, che esprima in qualsiasi modo una diffidenza, un sospetto, un germe di dissidio.

Ciò sarebbe esiziale per tutti, per l'operaio non meno che pel fabbricante.

Signori senatori, io mi sono proposto da principio l'equanimità; io spero di non esser venuto meno a questo mio desiderio; a questo mio proponimento, che stà nell'indole mia. Il Senato tenga queste mie dichiarazioni, queste raccomandazioni e questa preghiera in quel conto che nell'interesse della cosa pubblica, la sapienza del Senato crederà opportuno. (*Vive approvazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro di agricoltura, industria e commercio.

GUICCIARDINI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Il disegno di legge che sta dinanzi al Senato, contiene una promessa, che le classi dirigenti vanno facendo alle classi lavoratrici da poco meno di un ventennio.

Il Governo al quale ho l'onore di appartenere reputa che sarebbe atto impolitico, che sarebbe un errore grave l'indugiare più oltre l'adempimento di questa promessa.

Questa è la ragione per cui ha messo questo progetto nel suo programma agli elettori, questa è la ragione per cui l'ha messo nel programma dei lavori della prima sessione della presente Legislatura, questa infine è la ragione per la quale chiede al Senato il sacrificio, perchè è davvero sacrificio discutere di quest'argomento in questa stagione, di volerlo deliberare adesso.

La relazione dell'Ufficio centrale unanimemente favorevole al progetto, l'andamento della discussione e i discorsi degli onorevoli Massarani e Villari, ai quali con vera soddisfazione dell'animo posso aggiungere quello dell'onorevole Lampertico, rende meno aspro e meno difficile il compito mio e mi permettono di essere più riassuntivo, meno lungo di quello che l'importanza dell'argomento richiederebbe.

Vorrei entrar subito nel cuore della questione; però, prima debbo rilevare alcuni apprezzamenti e rettificare alcuni fatti, nell'interesse della discussione.

Io non mi indugiero a fare le difese del Consiglio della previdenza, attaccato dal senatore Rossi, con la stessa intonazione con cui pochi giorni or sono attaccò il Consiglio del commercio.

Anche questo Consiglio, come il Consiglio del commercio, fu fondato, con un nome differente,

ma presso a poco con le medesime attribuzioni, nel 1869 da Marco Minghetti.

Da allora in poi, ha costantemente lavorato, ed i suoi lavori, tutti coloro che li conoscono ne possono far fede, sono un prezioso contributo agli studi concernenti le questioni della previdenza. La difesa di questo Consiglio sta nei suoi atti, posso esimermi dal farla.

Non mi indugiero nemmeno nella difesa della Cassa nazionale per gl' infortuni, anche questa attaccata dal senatore Rossi, come ha attaccato il Consiglio della previdenza e il Consiglio del commercio.

Questa istituzione è di data più recente dei due Consigli, ma non è meno di quelli benemerita. Fu fondata con capitali forniti gratuitamente dalle Casse di risparmio; non ha nessun fine di lucro; è amministrata con grande parsimonia da un Consiglio che presta gratuitamente l'opera sua. In questi fatti sta la sua migliore difesa; non ha bisogno della mia.

Solamente, mi scusi l'onorevole Rossi, non posso non deplorare, che qui da noi si attacchi, come egli ha fatto, istituzioni che rendono veri servigi al paese, e che all'estero ci sono invidiate.

I senatori Rossi e Vitelleschi, deprimendo il presente progetto ed esaltando il *bill* discusso in questi giorni alla Camera dei comuni, hanno implicitamente giudicato che il *bill* è tanto buono quanto è cattivo il disegno di legge italiano.

A me preme di mettere in evidenza, come ieri fece anche l'onorevole Villari, che il *bill* inglese ed il progetto italiano hanno moltissimi punti di contatto tra loro, possono dirsi due progetti ispirati da un medesimo pensiero. Ambedue stabiliscono l'indennità per il rischio professionale, ambedue mantengono la responsabilità civile del padrone quando l'infortunio è prodotto da un fatto imputabile al padrone o, noti il Senato, ai suoi dipendenti, dei quali, a norma del diritto comune, deve rispondere. Ecco a questo riguardo le parole del *bill* inglese letteralmente tradotte:

« Quando fosse chiarito come appresso si provvede che il danno fu causato da fatto volontario o delittuoso, o da mancanza dell'imprenditore o di qualche persona per il cui fatto o mancanza l'imprenditore è responsabile; nulla in quest'atto potrà diminuire qualsiasi obbligazione civile o penale dell'imprenditore o delle

persone per cui egli, imprenditore, è responsabile ».

La sola differenza essenziale tra il *bill* inglese ed il progetto italiano, sta in ciò: che questo stabilisce che l'indennità sia garantita mediante l'assicurazione, mentre il *bill* di garanzie non si occupa di garanzie. E la differenza si spiega benissimo.

In Inghilterra l'assicurazione è imposta dai costumi; quasi tutti gli operai sono assicurati; gli operai dei cotonifici, per esempio, sono tutti assicurati.

Dove il costume provvede, comanda, l'intervento della legge è superfluo ed inutile; utile e necessario invece è là dove il costume non provvede. Ecco perchè, mentre il *bill* inglese non richiede l'assicurazione, questa invece sia imposta dal progetto italiano.

Tale essendo l'unica differenza sostanziale fra i due progetti, la conclusione che ne scaturisce è la seguente: supposto che il *bill* inglese ed il disegno di legge italiano, diventino leggi, in Inghilterra e in Italia gli effetti pratici saranno simili.

Là come qua obbligo dell'indennità pel rischio professionale, là come qua responsabilità civile quando l'infortunio è prodotto dal fatto imputabile al padrone o ai suoi dipendenti, ed infine là come qua l'indennità garantita dall'assicurazione. Quindi le lodi rivolte al disegno di legge inglese, se sono giuste, devono rivolgersi anche al disegno di legge italiano.

Il senatore Vitelleschi, il più fiero avversario del disegno di legge, cercando di fare impressione sul Senato, disse: badate ai passi pericolosi. Voi, col vostro disegno di legge, mettete sopra le industrie italiane una nuova imposta di 12 milioni; e tutto questo perchè? Per assicurare il pagamento forse di 100 o 200 mila lire d'indennità; quindi immensa sproporzione tra il fine e i mezzi predisposti per conseguirlo.

La censura è grave, e se fosse vera ferirebbe al cuore il progetto.

Alla cifra messa avanti dall'onorevole Vitelleschi per indicare la somma complessiva dei premi non ne opporrò altre, sebbene altre potrei opporre di gran lunga minori; non ne opporrò altre, perchè neppure a me, come al senatore Vitelleschi, è dato di poter stabilire quale sarà la somma complessiva dei premi

imposti all'industria; per determinare questa somma mancano troppi elementi, uno dei quali essenzialissimo, quello cioè del numero degli operai addetti alle industrie sottoposte alle disposizioni della legge. Ma se non è dato determinare la somma complessiva dei premi, è dato determinare il premio medio delle varie industrie, e quelli altresì delle più importanti, e così è dato conoscere fatti e numeri analitici che molto più di quelli complessivi, indicati dal senatore Vitelleschi, servono a giudicare dell'onere che il disegno di legge imporrà alle industrie.

Quale sarà il premio medio delle varie industrie?

A questo quesito rispondono categoricamente poche parole che leggo in una recente pubblicazione:

« La Cassa Nazionale assicura oggi indennità le quali possono ritenersi in media inferiori di circa un terzo a quelle portate dalla nuova legge; per prudenza io calcolo che questa esiga indennità superiori del 50 per cento.

« Il premio medio richiesto oggi dalla Cassa nazionale essendo di circa 4 lire per operaio, ne consegue che in forza della nuova legge il premio medio per tutte le diverse industrie salirà a circa 6 lire a testa (un po' più di quello previsto nel 1892 nella relazione Auriti), ossia a due centesimi a testa per ogni giorno di lavoro ».

Quale sarà il premio medio che peserebbe sopra alcune industrie più importanti:

Seta. — Supposto il salario giornaliero di 90 centesimi, il premio annuo a testa sarà di 1.13, ossia di 3 millesimi al giorno.

Lana. — Supposto il salario medio giornaliero di 2 lire, il premio annuo a testa sarà di 2.76, ossia 9 millesimi al giorno.

Cotone. Premio uguale a quello della lana.

Panificio e pastificio. — Supposto il salario giornaliero di 2.60, il premio annuo sarà di 4.96, ossia 16 millesimi al giorno.

Cartiere. — Supposto il salario medio di 1.80, il premio annuo sarà di 6.20, ossia 2 centesimi al giorno.

Officine meccaniche. — Qui dove il salario è maggiore, e il rischio più grande; il premio annuo sale a lire 12.53, ossia a 4 centesimi al giorno.

Dinamite. — Qui si va anche più su; ma si tratta di industria supremamente pericolosa e di carattere puramente eccezionale.

Da queste notizie si può trarre la conclusione che il premio che potrà essere conseguenza di questa legge, non costituisce certo un onere grave, e tanto meno insopportabile o dannoso all'industria.

A togliere poi ogni dubbio dall'animo di coloro, che fossero stati impressionati dalle cifre indicate dal senatore Vitelleschi, bastano due considerazioni.

In Italia gl'industriali che di propria iniziativa hanno introdotto l'assicurazione sono molti. Gli stabilimenti assicurati sono quasi 350 per oltre 140,000 operai. Di questi alcuni hanno assicurato soltanto tre salari annui, altri hanno assicurato quello che colla presente legge si richiede, ossia cinque salari annui.

E noti il Senato che ciò hanno fatto, mentre da un lato devono reggere la concorrenza con quelli che questi oneri non hanno assunto, e dall'altro devono subire senza nessuna attenuazione le disposizioni del diritto comune che stabiliscono la responsabilità civile.

Ora io domando: questi industriali avrebbero spontaneamente assunto questo onere, se tale onere, come diceva il senatore Vitelleschi, fosse insopportabile, fosse dannoso?

L'altro fatto è che la Germania, il paese classico delle assicurazioni operaie, con le quali si provvede con molta larghezza al pagamento di sussidi, di indennità, di assegni vitalizi nei casi di malattia, di infortunio, di invalidità e vecchiaia, è il paese in cui l'industria in questi ultimi tempi ha fatto maggiori progressi, è il paese che in molti mercati batte la Francia e quasi dappertutto fronteggia l'Inghilterra.

E anche qui domando: tutto questo sarebbe possibile se il premio costituisse quell'onere insopportabile, dannoso come fu rappresentato dal senatore Vitelleschi?

Mettiamoci l'animo in pace: il premio d'assicurazione è certamente un onere, ma un onere che non costituisce, come si vuol fare vedere, un pericolo o un danno.

E veniamo adesso al disegno di legge.

Quale ne è il movente, la ragione, il fine?

È bene averlo presente, perchè è norma necessaria per giudicarlo. Il movente, il fine del disegno di legge è quello di togliere un grave

difetto alla nostra legislazione, un difetto per il quale è possibile una ingiustizia, che è fonte di profondo malcontento, ed è eccitamento agli antagonismi di classe.

Non ho bisogno di ricordare al Senato qual è questo difetto, qual è l'ingiustizia che ne proviene; se lo ricordo è solamente per comodo di argomentazione.

Gli infortuni che colpiscono l'operaio sul lavoro, si possono classificare sotto due grandi categorie: gl'infortuni prodotti da forza maggiore, da casi fortuiti, dai pericoli propri ed inevitabili della industria, da quel complesso insomma di cause mal definite e mal definibili, ma chiare nella mente di chi le osserva e che vanno sotto il nome, ormai ben noto, di rischio professionale; gli infortuni prodotti da fatto imputabile, o al padrone, oppure a coloro che egli mette alla direzione od alla sorveglianza del lavoro.

Queste sono le due grandi categorie di infortuni considerati sotto il punto di vista della causale; a ciascuna di esse corrispondono determinate conseguenze civili.

Quando l'infortunio è prodotto da fatti imputabili al padrone o ai suoi dipendenti, il padrone ha l'obbligo di risarcire pienamente il danno all'operaio; l'operaio ha il diritto di pretendere il risarcimento pieno del danno sofferto dal padrone.

Quando invece l'infortunio è prodotto dalle cause che vanno sotto il nome di rischio professionale, il padrone allora nulla deve, giuridicamente parlando, al suo operaio; l'operaio nulla ha diritto di pretendere dal suo padrone: è dalla legge abbandonato alla dura sorte della sua sventura.

Ora questa è evidentemente una stridente ingiustizia; infatti i danni prodotti dagli infortuni che sono conseguenza diretta dell'industria, dovrebbero essere, seconde le norme assolute della giustizia, sopportati dall'industria, oppure, il che torna lo stesso, dovrebbero essere sopportati dai due fattori della produzione, il padrone e l'operaio, in proporzione dei proventi che ciascuno di essi dal lavoro ricava; invece sono sopportati da uno solo dei due fattori della produzione, e specialmente da quello che è meno atto a sopportarli, ossia dall'operaio.

L'ingiustizia è evidente; ed è pure evidente

che proviene da un difetto della legislazione, comune del resto a tutte le legislazioni che non hanno potuto seguire ed adattarsi alle esigenze della vita moderna; dal difetto cioè di trascurare il fatto del rischio professionale.

Il movente, il fine del disegno di legge è quello appunto di sopprimere quel difetto; di eliminare quella ingiustizia.

Il disegno di legge ha tre disposizioni principali e fondamentali; e cioè: l'indennità per il rischio professionale; la garanzia della indennità, col mezzo dell'assicurazione; il mantenimento della responsabilità civile del padrone quando il fatto è imputabile al padrone o ai suoi dipendenti, subordinatamente però alle condizioni, delle quali in seguito dimostrerò l'importanza, che il fatto sia provato da sentenza penale passata in cosa giudicata.

Le altre disposizioni le considero secondarie e mosso dal maggiore spirito di conciliazione, pur di ottenere che questo progetto entri in porto, su queste sono disposto a fare le maggiori concessioni. Per quanto concerne gli Istituti di assicurazione sono disposto ad abbandonare il principio che le assicurazioni debbano di regola farsi presso la Cassa nazionale degli infortuni.

Quando l'Ufficio centrale consenta, proporrei al Senato di sostituire al sistema qualificato di monopolio, il sistema accolto nel disegno di legge approvato dalla Camera nel maggio 1896 ed approvato anche dall'Ufficio centrale del Senato, che su quel disegno di legge riferì nel luglio successivo. Con ciò credo di fare testimonianza dello spirito di conciliazione che mi anima.

Non potrei fare però concessioni sopra la sostanza delle tre disposizioni che ho qualificato essenziali e fondamentali. Esaminiamole.

La prima di queste tre disposizioni è l'obbligo della indennità a favore degli operai colpiti da infortunio dovuto a rischio professionale.

Nota con soddisfazione che questa disposizione non fu in quest'aula combattuta da alcuno.

Prendo atto con piacere di questa circostanza, la quale è di buon augurio per la sorte del disegno di legge.

Fuori di qui non avvenne lo stesso. Si è osservato che le mercedi sono proporzionate al

rischio, più alte nelle industrie pericolose e più basse in quelle che lo sono meno; che pertanto le mercedi delle industrie pericolose contengono già una quota di assicurazione, e che, obbligando il padrone a pagare un'indennità, si verrebbe ad obbligarlo a pagare due volte la stessa spesa.

Nessuno di voi però ha portato in questa discussione questa eccezione, perchè tutti avete sentito che siffatta teoria contrasta apertamente con i fatti, i quali dimostrano che neppure nelle industrie pericolose le mercedi sono da noi così cospicue da permettere all'operaio di pagare il premio di assicurazione.

La seconda disposizione fondamentale della legge è l'obbligo dell'assicurazione.

Anche questa disposizione, pure ammettendo che l'obbligo dell'indennità possa stare senza l'obbligo dell'assicurazione, debbo considerarla come disposizione fondamentale, perchè vana cosa sarebbe stabilire l'obbligo dell'indennità, ove l'indennità stabilita in qualche modo non si pensasse a garantire.

Ora di tutte le forme di garanzia, la più facile, la più sicura, la meno costosa di tutte è l'assicurazione.

L'ipoteca, rare volte si potrebbe pretendere con ragione, e più rare volte potrebbe essere concessuta; la fideiussione, in troppi casi potrebbe essere mal sicura; la cauzione sarebbe una sottrazione di capitali circolanti; quel sistema, che con molto acume era stato immaginato nel decorso dicembre dall'Ufficio centrale di cui fu relatore il senatore Lampertico, costituiva un meccanismo complicato e non facile a mettersi in moto e non di sicuro effetto. L'assicurazione invece, non solo è scevra di tutti questi difetti, di tutti questi inconvenienti, ma ha anche un grande pregio proprio, quello cioè di valersi dei benefizi della legge dei grandi numeri, e così di ridurre l'onere della indennità ad un onere quasi insensibile, destinato a confondersi con la spesa di produzione.

Data la necessità di garantire l'obbligo della indennità, è evidente che nessuna garanzia migliore si possa proporre di quella dell'assicurazione.

Si è detto che il sistema dell'assicurazione produce l'effetto di moltiplicare gli infortuni.

Francamente, non credo di dovermi intrattenere sopra questa eccezione.

L'illustrazione fatta dal Boedicher al Congresso sugli infortuni di Milano del 1894 sulle statistiche germaniche ed austriache, e le illustrazioni pubblicate nel decorso mese dalla nostra Cassa nazionale sugli infortuni, sopra le statistiche italiane, le notizie delle quali parlò ieri il senatore Villari, citate nel Parlamento inglese, hanno fatta piena giustizia di questa eccezione.

Si può ritenere, a senso mio, come una verità dimostrata, questa, che fra le assicurazioni e gl' infortuni, non c'è alcun rapporto fisso o necessario.

La terza disposizione essenziale, fondamentale del progetto di legge, è quella concernente il mantenimento della responsabilità civile del padrone, quando l'infortunio è prodotto da un fatto imputabile a lui, oppure a coloro che egli prepose alla direzione o sorveglianza del lavoro. Questa è la disposizione sulla quale si sono concentrate le maggiori opposizioni, tanto di coloro che la legge assolutamente non vogliono, quanto di coloro che la legge vogliono, ma a modo loro.

Esaminiamo questa disposizione con tranquillità, con serenità d'animo, senza pregiudizi e senza preconcetti, col solo ed unico intendimento di fare una legge utile, una legge buona, e soprattutto una legge giusta, perchè non si potrebbe pretendere di fare una legge sociale quando non ci facessimo guidare dal concetto della più assoluta giustizia.

Stando alla ragione ed al fine del progetto di legge, il Governo avrebbe potuto limitare le sue proposte a queste due: obbligo della indennità per il rischio professionale; obbligo dell'assicurazione. Avrebbe potuto limitare le sue proposte a queste due disposizioni senza curarsi d'altre. Però il Governo ha voluto andare oltre e ad un atto di giustizia verso gli operai ha voluto unire un atto di difesa verso i padroni; e così ne è nata la disposizione per la quale si mantiene la responsabilità civile del padrone, subordinatamente però alla condizione che il fatto che dà titolo alla domanda del pieno risarcimento, a tenore del diritto comune, sia riconosciuto sussistente e vero dal magistrato in sede penale.

Quale è la portata di questa disposizione? Richiamo su di essa particolarmente l'attenzione del Senato, perchè nella discussione av-

venuta è stata appena avvertita. Mercè questa disposizione saranno rese impossibili tutte le liti mosse contro i padroni, non dalla convinzione del proprio diritto, ma dalla sete di lucro; mercè questa disposizione, sarà, se non del tutto estinta, certo molto eliminata quella piaga, che pur troppo s'estende anche da noi in certe regioni, che, con frase molto espressiva, è stata chiamata la speculazione sugli infortuni; mercè questa disposizione i padroni riacquisteranno la loro quiete e la loro tranquillità, fatti sicuri che contro di loro nessuna domanda per risarcimento di danni potrà essere promossa dai loro operai, se prima il magistrato non avrà riconosciuto come vero, come sussistente il fatto che costituisce il titolo per la domanda di risarcimento.

Nè temasi, come qualcuno ha accennato, che questa specie di liti, giustamente chiamate litiricatto, trovando chiuso il foro civile, potranno invadere il foro penale, perchè a guardia del foro penale sta la Camera di consiglio, sta il giudice d'istruzione, il quale per il suo ufficio distinguerà le denunce e le querele fondate da quelle infondate, allontanerà queste ultime dal pretorio, e soltanto le prime ammetterà all'onore del dibattimento.

La portata di queste disposizioni, sulle quali richiamo l'attenzione del Senato, evidentemente per gli industriali è grande, costituisce un vero e proprio compenso dell'onere dell'assicurazione.

Ma di queste disposizioni alcuni non si contentano, chiedono altri compensi, chiedono nientemeno che si porti arditamente la mano nel Codice civile, e che il Codice civile si modifichi a beneficio esclusivo dei padroni; vorrebbero che si cancellasse il dovere che spetta a tutti i cittadini di rispondere dei danni prodotti dal fatto proprio, o dal fatto dei propri dipendenti vorrebbero che si cancellasse a danno degli operai il diritto che spetta a tutti i cittadini di reclamare il pieno risarcimento dei danni sofferti per fatto altrui; in altre parole vorrebbero che una legge che si vuol fare a favore degli operai si convertisse in una legge a favore dei padroni; o, meglio, vorrebbero che una legge sociale si convertisse in un legge di privilegio; e di privilegio a vantaggio di chi? a vantaggio forse degli operai? no; a vantaggio dei padroni.

Ora francamente credo che fino a questo punto non si possa e non si debba andare; andando fino a questo punto non si farebbe una legge di pacificazione, ma una legge che darebbe nuovo alimento agli antagonismi sociali, che darebbe nuove armi a coloro che sostengono la tesi della lotta di classe.

Certamente non voglio esser messo tra coloro i quali considerano il Codice civile come una arca santa che non si debba toccare. Chi mi ponesse in questa categoria di persone avrebbe torto. Ammetto che si possa modificare il Codice civile, ma a due condizioni: che la disposizione, l'istituto che si vuol riformare abbia effettivamente fatto il suo tempo, e che la riforma vada a beneficio di tutti i cittadini e non di una categoria soltanto.

Per quanto io abbia riflettuto su questo argomento, non mi sono potuto persuadere che il principio della responsabilità civile, il principio per il quale ogni cittadino deve rispondere del fatto proprio e di quello dei suoi dipendenti, abbia fatto il suo tempo, debba essere cancellato dal Codice.

A favore di questo principio sta l'esperienza secolare, sta l'esempio di quasi tutte le nazioni civili, sta la ragione che insegna essere la responsabilità una delle forze più necessarie e più sane, più utili del consorzio civile: indebolirla sarebbe opera dannosa, fatale.

La *culpa in eligendo* e la *culpa in vigilando* sono parte essenziale dell'istituto della responsabilità civile, corrispondono tuttora alla ragione dei fatti; il cancellarla sarebbe atto non giustificato, errore gravissimo.

Da quanto ho avuto l'onore di esporre molto riassuntivamente, si può ricavare che le tre disposizioni che ho qualificato essenziali e fondamentali sono tutte e tre giustificate da buone ragioni e che non sono valide le considerazioni, con le quali si è cercato di ferirle. Risulta sopra tutto questo, che il concetto di mantenere accanto all'indennità del rischio professionale la responsabilità civile non è un concetto originale, strano, illogico, come piacque all'onorevole De Angeli di qualificarlo...

Senatore DE ANGELI. Domando di parlare.

GUICCIARDINI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. ...È un concetto che armonizza coi principî della ragione, e col movimento le-

gislativo di quasi tutti i paesi, dove si agita la questione degl' infortuni.

E per dimostrare la verità di quello che affermo, mi permetto di fare una rapidissima escursione nella legislazione di questi paesi.

Belgio. — Il disegno di legge, preparato dal Consiglio superiore del lavoro intorno alla riparazione degli infortuni sul lavoro, stabilisce l'obbligo dell'assicurazione per determinate categorie d' imprese e d' industrie e all' articolo terzo stabilisce quanto segue:

L'oggetto dell'assicurazione è quello di accordare una indennità per il danno risultante da una ferita o dalla morte dell'assicurato avvenuta a cagione della esecuzione del contratto del lavoro in seguito ad un infortunio o inerente a rischio professionale o cagionata dalla colpa lieve di una delle parti contraenti.

Dunque il disegno di legge belga, accanto all'obbligo dell'indennità accanto all'assicurazione, lascia sussistere la responsabilità civile.

Francia. — Il disegno di legge concernente la responsabilità degl' infortuni del lavoro votato dal Senato in seconda lettura il 24 marzo dell'anno passato all'art. 1 dice:

Gl' infortuni danno diritto a vantaggio della vittima e dei suoi rappresentanti a una indennità a carico del capo dell'impresa, a meno che non sia intervenuta colpa inescusabile da parte dell'operaio o dell'impiegato. E all'articolo 3 dice che:

Se l'infortunio ha avuto per causa la colpa inescusabile del capo dell'impresa, nulla è derogato all'art. 1382 del Codice civile, che stabilisce la responsabilità civile.

Dunque il disegno di legge francese lascia sussistere la responsabilità civile accanto all'assicurazione, quando l'infortunio fu cagionato da colpa o dolo.

Spagna. — Il disegno di legge presentato nel giugno 1894, limita agli infortuni professionali i benefici della responsabilità industriale che stabilisce, lasciando sotto l'impero del diritto comune gli infortuni che sono la conseguenza dell'imprudenza del padrone o dell'operaio.

Dunque anche il disegno di legge spagnuolo lascia sussistere la responsabilità civile accanto all'assicurazione, quando l'infortunio fu prodotto da colpa o dolo.

Svizzera. — L'ultimo disegno di legge che è quello del gennaio 1896, distingue il caso

di dolo o di colpa grave del padrone e il caso di dolo e colpa grave dell'operaio.

Nel caso di colpa grave del padrone o imprenditore fa rivivere la responsabilità secondo il diritto comune.

Dunque anche il disegno di legge svizzero lascia sussistere la responsabilità civile accanto all'assicurazione, quando l'infortunio fu prodotto da dolo o da colpa grave.

Finlandia. — Il disegno di legge del Governo imperiale relativo all'assicurazione contro gl'infortuni del lavoro, presentato al Parlamento finlandese il 22 febbraio 1894, dice all'art. 26, che in virtù della legge speciale l'operaio non è privato del diritto comune in conseguenza del danno sofferto.

Dunque anche il disegno di legge finlandese lascia sussistere la responsabilità civile accanto all'assicurazione e all'obbligo dell'indennità per il rischio professionale.

Dell'Inghilterra non vi parlo, perchè al principio del mio discorso vi ho esposto, confermando ed ampliando quello che ieri vi aveva detto il senatore Villari, che il *bill* recentemente discusso stabilisce l'obbligo della indennità pel rischio professionale, mentre mantiene la responsabilità civile del padrone pel fatto suo e di coloro dei quali egli deve rispondere.

Dopo di che non mi pare di dover aggiungere altre parole, per dimostrare che il concetto del Governo, di provvedere al rischio professionale e di lasciar sussistere, accanto all'obbligo dell'assicurazione, la responsabilità civile del padrone sotto determinate condizioni o guarentigie, a tutela dei legittimi interessi del padrone; è un concetto buono, conforme ai principi del diritto, conforme alla convenienza civile e che trova riscontro nel movimento legislativo di quasi tutti i paesi civili...

Senatore LAMPERTICO. Domando la parola.

GUICCIARDINI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. . . Io volgo al termine. Dei molti mali che affliggono le classi sociali certamente l'infortunio non è il più grave ed il più diffuso. La malattia, la vecchiaia sono certamente mali maggiori e più gravi. Se questo però è vero, è vero anche che l'infortunio è il male più pietoso, è quello che rende più vivo il senso di certe ingiustizie proprie della moderna società.

Non è quindi male che, dovendo iniziare un

sistema di leggi di carattere sociale, si cominci dalla legge sugli infortuni.

Il senatore Vitelleschi, tornando a manifestare un'idea che aveva manifestata nel decorso dicembre, disse: Voi volete con queste leggi mettere un argine all'invadente socialismo, ma fate male i vostri calcoli, non ci riuscirete, queste vostre leggi sono inutili.

Rispondo che il pensiero che muove il Governo nel proporre e nel sostenere queste leggi è un pensiero molto più alto di quello che può ispirare un provvedimento di polizia, un provvedimento di sicurezza pubblica. Il pensiero che muove il Governo a proporre siffatte leggi è quello di servire ad un ideale di giustizia, è quello di conformarsi alla persuasione che la giustizia è la più valida guarentigia dell'ordine civile.

Lo Stato non può essere soltanto la coazione, ma deve essere anche una grande tutela ed una grande educazione.

Questa sentenza, senatore Rossi, non può dispiacere nemmeno a lei; perchè non è sentenza forestiera: è sentenza eminentemente italiana.

Ebbene in nome della verità che avvalorava questa sentenza, il Governo ha proposto e difeso il presente disegno di legge. In nome della verità che avvalorava questa sentenza, il Governo spera che il Senato vorrà approvarlo. (*Bene, bravo*).

Presentazione di un progetto di legge.

PRESIDENTE. Il signor ministro di grazia e giustizia ha la parola.

COSTA, *ministro di grazia e giustizia*. In nome del ministro del Tesoro ho l'onore di presentare un disegno di legge per « Approvazione di maggiori assegnazioni e diminuzione di stanziamento su alcuni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero di agricoltura, industria e commercio per l'esercizio finanziario 1896-97 ».

A nome del ministro dell'interno poi ho l'onore di presentare un altro progetto di legge per « Impiego di somme per i danneggiati dal terremoto di Calabria ».

Prego il Senato perchè voglia inviare questo progetto di legge alla Commissione permanente di finanze.

PRESIDENTE. Do atto al signor ministro guardasigilli della presentazione dei due progetti di legge che saranno trasmessi entrambi alla Commissione permanente di finanze.

Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Riprenderemo la discussione del progetto di legge sugli infortuni.

Ha facoltà di parlare il signor relatore.

Senatore VACCHELLI, *relatore*. Signori senatori! Abbiamo testè udito l'eloquente discorso dell'illustre nostro collega senatore Lamperico, il quale ha votato esprimere benevoli apprezzamenti dell'opera dell'Ufficio centrale, dando così nuova prova dell'animo suo gentile e della sua cortesia.

Io, che da tanti anni ho la compiacenza di ammirare la grande dottrina e la grande bontà di quest'uomo illustre, gliene porgo i più vivi ringraziamenti.

Parlando dopo tanti oratori, che hanno preso la parola, circa questa legge sugli infortuni, io non mi posso dispensare dall'occuparmi anzitutto di una questione, che dirò pregiudiziale, mossa dall'onorevole Vitelleschi, il quale ha lasciato chiaramente intendere che, a suo avviso, il Senato dovrebbe respingere questo progetto di legge, perchè vuole invece il progetto che dice suo, del Senato, quello ch'era stato formulato, nel secondo lavoro dell'Ufficio centrale che se ne è occupato nello scorso anno. No; onor. senatore Vitelleschi voi sostenete che quel progetto sia progetto del Senato, perchè, essendo stato formulato dai senatori delegati a quell'Ufficio dai colleghi, si deve ritenere come il pensiero veramente proprio del Senato.

Io questo non lo posso ammettere. Questo non è, specialmente nel nostro caso, nel quale lo stesso Ufficio, quando più fresco veniva dal voto degli Uffici, aveva presentato proposte assolutamente diverse. Non lo è di fronte alla nuova manifestazione del Senato, il quale raccolto negli Uffici in quest'anno, ha delegato noi qui a rappresentarlo.

Noi che qui siamo, non abbiamo meno del precedente Ufficio, titolo di credere di rappresentare l'opinione del Senato, fino a che altrimenti non sia deliberato.

Non è ammissibile l'affermazione dell'onorevole Vitelleschi, anche perchè, se un pensiero

del Senato può dirsi più di ogni altro formulato, è quello del progetto di legge del Senato deliberato formalmente e con grande maggioranza, nel quale il concetto dell'assicurazione obbligatoria era incluso, così come si trova incluso in questo progetto di legge.

L'onorevole Vitelleschi, del progetto che è stato formulato come secondo lavoro dall'Ufficio centrale dello scorso anno, ha fatto grandi lodi, che io non intendo punto di menomare, soltanto non posso ammettere che quel progetto sia analogo a quello testè approvato dal Parlamento inglese, tantochè pareva che l'onorevole Vitelleschi lamentasse quasi che non fosse stato il Senato italiano ad approvare prima lo stesso ordine di idee.

Il progetto inglese differisce sostanzialmente dal progetto, secondo lavoro dell'Ufficio centrale del Senato dello scorso anno, e se volete ne differisce anche in quella brevità tanto decantata, perocchè se il progetto inglese ha tre articoli, quello dell'Ufficio centrale dello scorso anno ne ha venticinque, presso a poco tanti quanti il progetto attuale. Ma differisce anche nella sostanza, perchè sostanzialmente il progetto dell'Ufficio centrale dello scorso anno introduceva un complesso di provvidenze dirette ad assicurare in ispecial modo il pagamento delle indennità decretate a favore degli operai, provvidenze delle quali nella legislazione inglese non se ne trova alcuna traccia.

Il progetto deliberato dall'Ufficio centrale del Senato nella seconda relazione dello scorso anno è piuttosto conforme al progetto approvato dal Senato francese, il quale si risolve, come fu detto giustamente, nell'essere non una assicurazione obbligatoria, ma una assicurazione obbligata, traducendo alla meglio la frase che meglio scolpisce il pensiero francese: *Assicuration obligatoire* e *Assicuration obligée*.

Voglio anche sbarazzarmi da un'altra questione che può dirsi estranea all'argomento, ma della quale come relatore non posso disinteressarmi del tutto.

L'egregio nostro collega senatore Rossi ha occupato una parte notevole del suo lungo discorso nel combattere un libro, pubblicato dall'egregio professore Ferraris, quale relatore del Consiglio della previdenza sopra questo stesso argomento degli infortuni del lavoro. Siccome il professor Ferraris in quel libro aveva

fatto una censura alquanto acerba dei precedenti discorsi del senatore Rossi, è naturale e giustissimo che il senatore Rossi abbia esposte ampiamente le sue difese, le sue giustificazioni.

Il prof. Ferraris, da lui indicato come antico capo divisione del Ministero di agricoltura, industria e commercio, è stato difatti capo divisione del Ministero di agricoltura, industria e commercio quando si trovava a reggere quel Ministero il ministro Berti, che ne aveva grandissima fiducia e lo considerava, meritamente, una delle colonne principali del Ministero. Oggi il prof. Ferraris è uno dei più stimati professori della nostra Università, scrive abitualmente nelle principali nostre riviste, e non gli mancherà occasione di replicare al discorso del senatore Rossi.

Il senatore Rossi ha poi voluto col suo discorso, a mio credere, fare sopra tutto impressione sul Senato, nel senso, che con questa legge si tenda a fare all'amore coi socialisti; e l'onorevole Vitelleschi ci ammoniva, che ci illudiamo, se crediamo in questo modo di disarmare i socialisti, non valendo affatto queste leggi a disarmarli.

Io sono d'accordo in questo con l'onorevole senatore Vitelleschi, ma non sono affatto d'accordo con l'onorevole senatore Rossi nel dire che con questa legge noi facciamo all'amore coi socialisti. Coi socialisti che meglio si dovrebbero chiamare collettivisti, bisogna avere la mano ferma ed occorrendo anche severa, ma perchè la mano possa essere ferma è di grandissima importanza che si siano soddisfatti tutti i doveri di umanità e di giustizia. Quando si siano soddisfatti questi doveri in allora è anche più agevole avere consenziente l'opinione pubblica, poichè ricordiamoci che l'opinione pubblica in tutti i paesi anche dispotici è di una grandissima influenza nel governo degli Stati è tanto più lo deve essere nei Governi liberi. Ma quando in una questione si connettono a fatti speciali delle circostanze pietose le quali non siano sufficientemente sussidiate e confortate, in allora l'opinione pubblica facilmente si appassiona, facilmente è traviata e non può assistere come è sempre desiderabile l'azione del Governo.

L'egregio collega senatore Rossi nel suo discorso, rivolgendosi a me particolarmente,

mi pare che abbia voluto appuntare i calcoli con i quali io determinava l'approssimativo onere che ne possa venire all'industria da questa legge e mi faceva osservare che vi sono delle industrie le quali spendono fino il 60 per cento del valore della merce prodotta in salario. Ma sia pure, ma anche il 60 per cento applicato a quelle industrie alle quali probabilmente si riferisce il collega Rossi, che sono le industrie delle prime categorie nelle tariffe dell'assicurazione contro gli infortuni, il premio dell'assicurazione che effettivamente ora si paga non supera il mezzo per cento.

Se il 60 per cento è la parte del valore della merce che è rappresentata dalla spesa di salario la mezza lira per ogni 60 lire del salario che si spende per l'assicurazione si riduce a 30 centesimi di spesa per ogni 100 lire sul prezzo della merce che viene venduta, si mantiene cioè in quella moderata misura per la quale non può questa legge riescire di soverchio aggravio all'industria.

Del resto il senatore Rossi non ha molto insistito su questo concetto, anzi dall'insieme del suo discorso si può presumere che egli per questa parte non muoverebbe censura alla legge.

Che questa legge possa recar aggravio all'industria lo avrebbe invece accennato il collega senatore Nobili, forse per una meno chiara indicazione della tariffa della Cassa nazionale per l'assicurazione degli infortuni.

È caduto evidentemente in errore poichè ha calcolato che per un operaio che abbia uno stipendio annuale di L. 900 in una industria della classe 3^a si debbano pagare L. 1587 per l'assicurazione, mentre secondo i calcoli rettificati che ho potuto fare e di cui mi riservo dare a lui particolare notizia, si riduce invece a L. 475.

Il senatore Vitelleschi ha calcolato l'onere dell'industria a 10 o 12 milioni; a lui hanno già risposto il senatore Villari ed il ministro. Io mi limito ad osservare che l'onere all'industria non viene dall'assicurazione ma dal riconoscimento del rischio professionale e dall'attribuzione delle indennità che si danno per tale titolo. Ora, siccome il senatore Vitelleschi ammette il rischio professionale, ammette che si diano le indennità, soltanto escluda l'assicurazione che non è che un mezzo. Evi-

dentemente l'onere all'industriale resterebbe tanto col sistema della legge, come col sistema da lui vagheggiato.

Il senatore Rossi ed il senatore De Angeli si sono lamentati che nella legge si contengono degli articoli nei quali sono stabilite delle pene per quegli industriali che non adempissero gli obblighi che nella legge sono stabiliti. Evidentemente questo non si può interpretare come una minor fiducia verso gli industriali, questo non riguarda gli industriali buoni, non riguarda che quegli industriali che siano ricalcitranti alla legge. Il far leggi che non non abbiano sanzione, non è cosa seria; quindi la necessità di mettere delle pene, quando si mettono delle prescrizioni, e così connessa ed evidente che mi pare inutile di spendere maggiori parole.

Il senatore Rossi ha poi detto che con questa legge noi non facciamo che seguire la Germania; ma poi d'altra parte lo stesso onorevole Rossi, ha esposto, quale è tutto il sistema della assicurazione germanica, ed ha concluso col dire nulla di tutto quello che ci è nel sistema dell'assicurazione germanica esiste in questa legge. L'onorevole Rossi diceva prendete esempio dall'Inghilterra, e poi dall'altra parte soggiungeva: ricordatevi di dare alla legge italiana un colore locale, che sia legge italiana, e non legge d'altri paesi. E questo crediamo che si faccia con questo progetto di legge il quale non è tedesco, nè inglese, nè francese, è un progetto italiano abbastanza diverso da tutti gli altri, e naturalmente ha dei punti di contatto, perchè si tratta di un argomento eguale.

Il senatore Rossi insisteva facendo riflettere al Senato che si tratta di un argomento di molta importanza che dev'essere seriamente ponderato. Siamo pienamente d'accordo onorevole Rossi.

Ma sono già tanti anni che si pondera sopra questa questione che oramai mi pare impossibile che si possa dire che il Senato italiano sia per adottare delle deliberazioni precipitate. Mi spiace che la mia relazione non abbia potuto soddisfare ai suoi desideri; ma la mia non è la sola, ce ne sono altre dodici di relazioni, tra ministeriali e relazioni parlamentari intorno a questo stesso argomento, per cui non mi sembra che si possa dire che il soggetto non è stato sufficientemente studiato.

Il senatore De Angeli moveva accusa al disegno di legge lamentando che si domandassero cauzioni troppo gravi, specialmente per le casse speciali che si potranno istituire presso i vari stabilimenti. Osservo che i danari delle cauzioni sono impiegati in titoli a favore dei proprietari. Del resto in fatto di cauzioni o si crede di doverne fare a meno o se no devono corrispondere a ciò che si vuole garantire.

Basta ricordare il fatto di Virdillio, nel quale in uno stabilimento di seicento operai, nel 1892, si ebbero sessantotto morti e diciotto feriti. La indennità che si sarebbe dovuta pagare agli operai in base a questa legge, raggiungerebbe quasi il mezzo milione, e ciò dimostra che le condizioni richieste non sono eccessive.

D'altronde, l'industriale che si sostituisce alla Società di assicurazione diventa assicuratore di se stesso, e deve perciò prestare la stessa cauzione che presterebbe la Società assicuratrice.

Un'adunanza importantissima di interessati, operai ed industriali che si è tenuta a Milano, sotto gli auspici di quella benemerita istituzione del patronato per gli infortuni del lavoro, domandò appunto che alle Società di assicurazioni si chiedesse la cauzione di mezzo milione, e questa misura si deve tenere per gli industriali che si sostituiscono alle Società. L'accusa pertanto che viene diretta all'Ufficio centrale dal senatore De Angeli, io dovrei rivolgerla all'onorevole De Angeli, benemerito presidente del patronato per gli infortuni.

Senatore DE ANGELI. È in errore: non sono mai stato presidente del patronato.

Senatore VACHELLI, *relatore*. Sopra questa questione, riesciremo del resto, ad intenderci, poichè sono stati già distribuiti alcuni emendamenti proposti dal ministro, per i quali si ritorna a quel progetto, a quelle norme approvate dalla Camera dei deputati, e che sono state accettate anche dal precedente Ufficio centrale del Senato.

Naturalmente con quelle norme si finisce a rimettersene, per ciò che riguarda le Casse speciali, a quel che deciderà poi il Ministro d'agricoltura in ogni singolo caso. Ma ciò perchè effettivamente il rischio è diverso per le diverse industrie. Quindi è ragionevole che non si ammetta una uguale cauzione per le diverse Casse.

L'onorevole De Angeli, parlando del concetto di tener distinta l'indennità del rischio profes-

sionale dal risarcimento per la responsabilità civile, diceva che la questione non era mai stata posta in questo modo in nessun luogo, e dal modo con cui lo diceva sembrava fosse suo pensiero che, dal momento che non era mai stata posta così, nei vari Congressi internazionali non poteva essere cosa buona.

Veramente una questione potrebbe essere buona anche se sentita la prima volta nel Senato italiano, ma non è esatto che sia così. Il senatore Parenzo nel 1892 pose nettamente la questione in questo modo, dicendo: « Fate quel che volete per dare un' indennità al rischio professionale, ma non turbate ciò che riguarda la responsabilità civile pel risarcimento, dovuto a norma del Codice civile ».

E non è nemmeno nuova per l'estero. Nel Congresso di Parigi questa opinione fu manifestata con uguale nettezza da chi parlava in nome della Russia. Io non fui a quel Congresso, ma ho letto il volume dei resoconti pubblicati dal Gruner e vi ho trovata questa affermazione precisa e netta; e del resto l'onorevole senatore De Angeli potrà facilmente riscontrarlo perchè il libro si trova nella biblioteca del Senato. Avverta l'onorevole De Angeli che è appunto di grande importanza il porre giustamente tutte le questioni.

Questione ben posta è mezzo risolta, lo sappiamo benissimo, e ne abbiamo un esempio nelle questioni che si sono agitate per queste indennità da darsi per gli infortuni del lavoro.

Finchè si è voluto discutere sopra l'inversione della prova non ci si è arrivati ad intendersi.

Invece di metterci sul terreno dell'inversione della prova si è detto: ma che inversione di prove. Non occorrono prove; è un onere dell'industria, le prove non c'entrano e allora si è cambiato affatto l'ambiente, e noi ci troviamo tutti d'accordo perchè ormai sopra la questione del rischio professionale non c'è nessuno che lo contrasti in quest'aula, anche l'onorevole Vitelleschi vi ha pienamente e francamente aderito.

Ora anche per questa questione della responsabilità civile ponendo la questione nettamente si può trovare il modo di risolverla con giustizia; con quella giustizia che raccomandava giustamente il senatore Lampertico e che ispira

senza dubbio anche i sentimenti di tutti i componenti l'Ufficio centrale.

Sostanzialmente dove è la differenza?

Per quel che si tratta del rischio professionale siamo tutti d'accordo che si debbono dare quelle tali indennità. Poi dopo quando si viene alla responsabilità civile per certe categorie almeno, alcuni vogliono mantenere soltanto quello stesso limite di indennità che viene stabilito in questa legge pel rischio professionale; altri dicono: lasciate invece sussistere le maggiori indennità che sono portati dal Codice civile.

La differenza è tutta qui.

Ora, perchè vogliamo modificare il Codice civile?

Lo stesso senatore Lampertico diceva: questo rischio professionale è un'aggiunta che facciamo alla disposizione del Codice civile. Dunque lasciamo il Codice, rispettiamo quello che è nel Codice civile. D'altronde è una questione che ha pochissima importanza sotto l'aspetto finanziario.

Gli onorevoli oppositori sanno benissimo che i casi di responsabilità civile, sono pochissimi. Siccome poi una certa quantità di questi casi li vorrebbero conservare, anche quelli che sono oppositori a questo progetto di legge, ne viene che la quantità che rimane è proprio piccolissima. Potrà rappresentare, io credo, quella quantità, il cinque o sei per cento degli infortuni, non più. Se voi prendete le tariffe della Cassa nazionale per gli infortuni, fra le polizze collettive semplici che sarebbero le indennità dovute senza l'assicurazione della responsabilità civile e le polizze collettive combinate, che comprendono anche la responsabilità civile, la differenza è minima, è questione di centesimi. Per esempio se in una classe per mille lire di salario abbiamo quattro e cinquanta (4 50), per la responsabilità collettiva semplice, nella responsabilità collettiva combinata avremo 4 65, quindici centesimi di differenza, una cosa che è poco più del tre per cento del premio.

Ora perchè si deve fare questa contestazione, quando è ridotta a così brevi confini? Perchè volete che questa legge, che noi intendiamo di fare come atto di giustizia, come atto di umanità, prenda invece il carattere di un contratto, di una transazione? Cosa assai meno simpatica.

Ma perchè vogliamo noi diminuire il merito che mi è grato di riconoscere ed affermare, dei nostri industriali, i quali fin d'ora hanno già attuato quello che noi colla legge proponiamo di rendere obbligatorio per quelli che sono più tardi nel sentire gli impulsi generosi, perchè, dico, vogliamo menomarli?

Essi oggi fanno l'assicurazione, e fanno l'assicurazione pagando anche per la responsabilità civile. La Cassa nazionale paga per nove decimi anche la responsabilità civile, e si potrà in seguito combinare che si paghi per tutti i dieci decimi, perchè nessuna legge lo proibisce.

Certo che l'industriale non può assicurarsi del suo dolo, ma dell'opera di tutti i suoi dipendenti può assicurarsi senza dubbio.

Perchè volete che dopo la legge gl'industriali facciano meno di quel che fanno ora?

Perchè volete che apparisca una transazione mentre si tratta di un'opera di giustizia?

Io prego gli egregi oppositori e prego il Senato di considerare la questione posta in questi termini. A me pare che così si potrà più facilmente trovarne la soluzione.

Resterebbe ora di scagionarmi di alcune accuse di contraddizioni che l'onorevole De Angeli avrebbe riscontrato nella relazione, ma non mancherà, nel corso della discussione degli articoli, l'occasione di fare le mie dichiarazioni in proposito.

Le contraddizioni, del resto, non esistono affatto; ma questa è questione personale e quindi di una importanza relativa. Quello che più importa è il trovare una definizione pronta e definitiva della questione che da troppo tempo affatica il Senato, tiene in sospenso gli animi di tanti lavoratori e lascia senza conforto moltissime disgrazie. (*Bene, bravo*).

Presentazione di progetti di legge.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole presidente del Consiglio.

DI RUDINÌ, *presidente del Consiglio*. A nome del mio collega il ministro della guerra ho l'onore di presentare al Senato un disegno di legge per « Spese straordinarie da iscriversi nel bilancio del Ministero della guerra per l'esercizio finanziario 1897-98 » e prego il Senato di consentire che sia mandato, per l'esame, alla Commissione permanente di finanze.

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole presidente del Consiglio della presentazione di questo disegno di legge, che sarà trasmesso, per l'esame, alla Commissione permanente di finanze.

Ha ora facoltà di parlare l'onorevole ministro del Tesoro.

LUZZATTI, *ministro del Tesoro*. Ho l'onore di presentare al Senato un disegno di legge approvato dall'altro ramo del Parlamento: « Istituzione del riscontro effettivo sui magazzini e depositi di materie e merci di proprietà dello Stato ». Questo disegno di legge appartiene, per così dire, al Senato, perchè è l'effetto di ripetuti inviti della Commissione permanente di finanze che nella relazione dei conti consuntivi ha invocato questo disegno di legge. Pregherei quindi il Senato che volesse deliberare il rinvio di questo disegno di legge alla Commissione permanente di finanze; e domanderei poi che questo disegno di legge fosse dichiarato d'urgenza.

PRESIDENTE. Do atto al signor ministro del Tesoro della presentazione di questo disegno di legge, che sarà inviato alla Commissione permanente di finanze; il ministro poi ne chiede l'urgenza. Se non vi sono opposizioni, l'urgenza viene accordata.

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

PRESIDENTE. Riprenderemo la discussione del disegno di legge: « Infortuni sul lavoro ». Do facoltà di parlare al senatore De Angeli.

Senatore DE ANGELI. Non credeva di dover riprendere oggi la parola dopo quanto ebbi a dire ieri; ma mi vi costringe un'allusione dell'onorevole ministro Guicciardini.

Io mi permetto di fare osservare all'onorevole ministro Guicciardini che forse sono stato frainteso. Non ho chiamato strano il progetto presentato; ma ho detto che le sue disposizioni non sono in armonia colle premesse, con quanto cioè si legge nella relazione che accompagna il progetto. L'onorevole ministro ha queste parole:

« Non può impugnarsi il concetto, perchè evidentemente vero, che l'infortunio in quanto è effetto del modo di essere e di funzionare della industria esclude in modo assoluto l'esperimento della responsabilità civile ». Ora invece, dicevo io ieri, coll'art. 22 si fa rivivere, quasi in

ogni caso di colpa grave, lieve e lievissima la responsabilità civile dell'imprenditore col riferimento agli articoli 371 e 375 del Codice penale. E mi sono domandato - e qui forse la parola ha punto l'onor. ministro: - « Vi è logica in questo? » Vi è logica - mi sono affrettato a rispondere - se a base della legge sono i principî del diritto comune, non vi è logica se, come l'onorevole ministro ritiene, e come risulta dalle parole testè lette, solo la figura del reato deve far rivivere la responsabilità civile dell'imprenditore.

Io credo quindi di non aver in alcun modo, non dirò offeso, ma recato ombra di critica meno che benevola all'opera dell'onor. ministro. Poichè però ho la parola desidero pure - brevemente, perchè avrò occasione di riparlare sull'art. 22 - richiamare l'attenzione del Senato sopra alcune dichiarazioni fatte ora dall'onorevole ministro Guicciardini le quali mi hanno per verità alquanto sorpreso.

Egli ha detto che in fondo avrebbe potuto limitarsi a presentare un progetto di legge il quale affermasse soltanto il principio del rischio professionale e imponesse l'assicurazione obbligatoria a carico degli industriali, non parlando d'altro e lasciando sussistere le disposizioni pel diritto comune.

Ora questo non sarebbe che il modo d'intendere dell'onor. relatore Vacchelli, il quale, come ho detto ieri, si trova d'accordo con l'onor. ministro nel non voler far risorgere in tutti i casi la responsabilità civile e d'altro canto però crede pure che le responsabilità civili esistenti debbano sussistere sempre, e che la legge nuova venga soltanto ad aggiungere il principio del rischio professionale a quanto è già stabilito dal Codice.

Questo stesso concetto - mi pare - è stato affermato anche da un altro onor. collega, il senatore Villari, il quale ha detto precisamente la frase: « Tiriamo un muro fra il Codice attuale e la legge nuova. »

Ora, se l'onorevole ministro avesse presentato un progetto in questi termini, io avrei detto a lui quanto ho detto all'onorevole Vacchelli.

A questo proposito approfitto della circostanza per rispondere a quanto ha asserito l'onorevole Vacchelli per rettificare l'asserzione fatta ieri da me, che la questione non era mai stata posta

in questi termini. Il senatore Vacchelli mi ha fatto osservare che la questione fu posta così dall'onorevole Parenzo e dal delegato russo al Congresso di Parigi. Ora io intesi dire ieri, come intendo dire oggi, che la questione non è stata mai posta in questi termini in alcun progetto di legge presentato al Parlamento italiano o agli altri Parlamenti. All'onorevole ministro Guicciardini per giunta posso rispondere che, se egli avesse presentato un progetto di legge sugli infortuni che si fosse sovrapposto alle disposizioni del diritto comune, si sarebbe messo in contraddizione con tutti i precedenti parlamentari, e in particolar modo - poichè vedo presente l'onorevole presidente del Consiglio - con il progetto di legge presentato dall'onorevole Di Rudinì, quando teneva l'*interim* dell'agricoltura e commercio, sostenuto al Senato dall'onor. Chimirri, allora ministro di grazia e giustizia, e votato dal Senato nel 1892 dopo una elevata e memorabile discussione. E ancor più si sarebbe messo in contraddizione con quel progetto Barazzuoli che è stato validamente difeso alla Camera l'anno scorso dallo stesso ministro Guicciardini. Si sarebbe infine messo in contraddizione con tutta la teoria del rischio professionale, la quale, nel mentre introduce nella legge questo nuovo concetto, non può semplicemente aggiungersi alle norme del Codice civile, ma deve in parte sostituirsi ad esse, come del resto lo stesso onorevole ministro ha ammesso nella sua relazione.

Io adunque non ho chiesto altro se non che si ritornasse al progetto votato dal Senato nel 1892 e al progetto sostenuto l'anno scorso dall'attuale ministro di agricoltura.

Pare dunque all'onor. ministro che io abbia detto cosa così grave da essere accusato quale sconvolgitore di Codici? Non ho affermato, ripeto, nulla di diverso da quello che Ella ha sostenuto davanti al Parlamento italiano, ed avrei desiderato e speravo appunto che quel progetto, da lei tanto abilmente sostenuto l'anno scorso, per evitare nuove dispute, fosse presentato nell'identica forma.

Aggiungerò ancora qualche parola, perchè mi pare che i termini della questione che col l'articolo 22 si vuol risolvere non siano più ben posti.

La controversia oggi in tutti i Congressi, in tutti i Parlamenti si riduce a questo: nel con-

cetto del rischio professionale che si prende a base della legislazione sugli infortuni sono compresi od esclusi gl' infortuni causati da colpa grave dell' imprenditore indeterminata, da quella che i Francesi chiamano *faute lourde*? Alla colpa lieve o lievissima non si è mai pensato. A nessuno cioè è mai venuto in mente di far rivivere la responsabilità civile nei casi di colpa lieve o lievissima, come sembra si voglia far qui.

Tutti d' accordo che l' assicurazione non possa affrancare l' imprenditore dalle conseguenze di un infortunio doloso. Quanto agl' infortuni colposi poi, noi diciamo essere ingiusto addebitare all' imprenditore altra colpa che quella ben determinata della inosservanza dei regolamenti di prevenzione; mentre v' ha chi afferma, oltre a questa colpa grave ben determinata, esservene altre impossibili a determinarsi che devono far rivivere la responsabilità civile.

Ma è soltanto di colpa grave che si tratta. Il tema è all' ordine del giorno anche per il Congresso di Bruxelles, che sarà tenuto alla fine del mese, e non dubito che si dovrà venire ad una soluzione che concili le diverse opinioni su questo punto, onde non sia fatta risorgere la responsabilità civile dell' intraprenditore se non nei casi di dolo o di una vera colpa ben definita. Se voi invece la fate risorgere in tutti i casi di colpa, anche lieve e lievissima, come pare si voglia, e come ha confermato oggi lo stesso ministro, aggravando ancora di più la proposta colle sue parole, io dico in verità che fate cosa ingiusta. Poichè, come ho osservato ieri - e domando venia al Senato se oggi sono costretto a ripetermi - come potete, dopo avere imposto l' assicurazione obbligatoria all' industriale, anche per gl' infortuni non dipendenti da lui, tenerlo responsabile civilmente per infortuni avvenuti per colpa lieve e lievissima non soltanto sua, ma anche dei suoi dipendenti?

Si parla di *culpa in eligendo*. Abbia pure usato l' industriale la massima cura nello scegliere i suoi dipendenti, non si potrà mai evitare che un capo operaio, in un momento di distrazione, faccia una manovra sbagliata e così cagioni un infortunio.

Ora volete che anche di simili infortuni sia civilmente responsabile l' imprenditore? Questi casi devono appunto rientrare nel concetto del rischio professionale. Se non rientrano bisogna dire che si è fatta una legge nella quale

non si è cercato di porre il principio nuovo in armonia col vecchio; una legge che ha sovrapposto il principio del rischio professionale a quello della responsabilità civile in tutto il suo rigore — ciò che, ripeto, non era nelle intenzioni dell' onorevole ministro. Di qui, a parer mio, la contraddizione in cui egli è caduto.

Contraddizione evidentissima che appare anche più evidente, se è possibile, quando si ricorra alla relazione presentata al Consiglio della previdenza dall' illustre prof. Ferraris, *che del testo dell' art. 22 è autore*.

Scorro a caso l' interessante relazione, cui l' onor. Vacchelli ha testè accennato, e che l' onor. ministro ha difeso anche ieri dalle critiche del senatore Rossi.

Si leggono parole come queste:

« Mentre il vero quesito era *o responsabilità civile o assicurazione*, da noi sorsero ferventi apostoli del principio e *responsabilità civile e assicurazione* ».

« L' infortunio sul lavoro è conseguenza inevitabile dell' industria. Il caso fortuito, la forza maggiore, la colpa dell' operaio è *la colpa dell' imprenditore* sono inseparabili dall' industria.... La vita dell' imprenditore è così in continuo e permanente *rischio professionale* e questa condizione di cose, come fa sorgere in lui il *dovere del risarcimento dei danni*, così gli procura il *diritto di premunirsi contro le conseguenze di quel rischio in quelle forme che l' istituto economico moderno dell' assicurazione gli consente e in quei limiti e con quelle norme che la legge positiva gli prescrive o gli può prescrivere* ».

« Il vero e proprio principio del rischio professionale *esclude la responsabilità nel senso del diritto comune*; esso è la negazione del principio della responsabilità e porta come necessaria conseguenza il principio dell' assicurazione ».

GUICCIARDINI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Non è un atto mio nè della Commissione!

Senatore DE ANGELI. È quello del relatore della Commissione di previdenza che ha servito di base alla legge ed al quale vi siete riferito più di una volta nella relazione che precede il progetto di legge.

Continuo:

«La responsabilità civile più non esiste, perchè esiste il rischio professionale; e, non esistendo più la responsabilità civile ma il rischio professionale, si ha il diritto di assicurarsi... Quindi bisogna decidersi a scegliere: o *responsabilità civile senza assicurazione*; o *rischio professionale ed assicurazione senza responsabilità civile* ».

E risparmio al Senato tante altre citazioni. .

Io ho citata la relazione del prof. Ferraris soltanto per provarvi che non ho preteso dimostrare delle eresie, ma quello stesso che è stato sostenuto nei precedenti progetti di legge, nei congressi, ed anche in questa recentissima relazione che il prof. Ferraris ha redatta e che ha servito di base alla legge di cui egli, in questa parte, è stato l'estensore. Quindi non posso in alcun modo accettare le spiegazioni date dall'onorevole ministro, ed insisto sopra quanto ieri ho esposto riserbandomi di presentare all'art. 22 un emendamento nel senso che si limiti il risorgere della responsabilità civile unicamente ai casi di dolo e di inosservanza delle misure preventive stabilite dai regolamenti. Ogni altra colpa, specialmente lieve e lievissima, deve essere compresa nel rischio professionale e quindi non deve far risorgere alcuna responsabilità civile.

Poichè ho la parola mi permetto...

PRESIDENTE. Si dovrebbe attenere al fatto personale, non rientrare nella discussione generale.

Senatore DE ANGELI. . . Non ho inteso parlare per alcun fatto personale. Rispondeva soltanto all'onorevole signor ministro rimanendo nella discussione generale.

Senatore VACCHELLI, *relatore*. Ne parleremo all'art. 22.

Senatore DE ANGELI. Voleva rispondere al signor ministro due parole anche per quanto riguarda la legge inglese.

L'onor. ministro ha detto che il *bill* inglese ha già avuto tante lodi...

PRESIDENTE. Accenna ancora al fatto personale?

Senatore DE ANGELI. Ripeto che non intendeva parlare per fatto personale, ma restare nella discussione generale. In ogni modo parlerò all'art. 22.

PRESIDENTE. Questo non è più fatto personale. Se ci fosse qui un rappresentante della Camera

dei comuni inglese allora forse tratterebbesi di fatto personale. (*Si ride*).

Senatore DE ANGELI. Ripeto che non aveva inteso qui di parlare per un fatto personale, ad ogni modo mi riservo la parola quando verrà in discussione l'articolo 22.

Senatore VACCHELLI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore VACCHELLI, *relatore*. Io pregherei il nostro presidente di eccitare i signori senatori di far pervenire gli emendamenti al banco della Presidenza, così l'Ufficio centrale potrà farne argomento di studio.

Non ho bisogno di assicurare che li studieremo con tutto buon volere, ma se non vengono presentati non sappiamo che cosa fare.

PRESIDENTE. Alcuni emendamenti sono già stati trasmessi.

Senatore VACCHELLI, *relatore*. Su quelli abbiamo deliberato e sono già pubblicati.

PRESIDENTE. Rivolgo preghiera all'onorevole senatore De Angeli e agli altri senatori che intendessero presentare degli emendamenti di farli pervenire al banco della Presidenza.

Senatore LAMPERTICO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore LAMPERTICO. In un momento in cui sono stato assente dall'aula mi è stato detto che il relatore dell'Ufficio centrale ebbe parole per me molto benevole e cordiali.

Dal senatore Vacchelli, antico mio commilitone, non posso aspettarmi che espressioni di larga indulgenza.

Quanto alle cose dette oggi dall'onorevole ministro, io intanto prendo atto dell'emendamento da lui stesso distribuito nel corso dell'adunanza, che accoglie desideri che sono stati espressi quanto al togliere quelle condizioni che riprodurrebbero di fatto il monopolio che si toglie di diritto..

GUICCIARDINI, *ministro d'agricoltura, industria e commercio*. Siamo d'accordo colla Commissione su questo.

Senatore LAMPERTICO. . . Sta bene, però credo mio dovere d'avvertire il signor ministro che ancora proprio soddisfatto interamente non sono; perchè, almeno, se non erro, essendo l'emendamento stato distribuito nel corso dell'adunanza, non mi pare che vi si parli anche della equiparazione delle varie forme di assi-

curazione alla Cassa nazionale quanto alle esenzioni da tasse.

Ora l'equiparazione deve essere sancita anche per questa parte; ma ne discuteremo poi.

Soltanto sento il dovere di ringraziare l'onorevole ministro di quanto coll' Ufficio centrale ha già fatto, e di dirgli che però non è tutto quello che stava nelle mie raccomandazioni.

In quanto poi a tutti quei confronti legislativi, che ha fatto il signor ministro per concludere che in fondo questa è la tendenza generale delle legislazioni, a dire il vero, signor ministro, scusi, ma io proprio la sfido a trovare l'esempio di una sola legislazione di altro Stato che accumuli l'obbligo dell'assicurazione, e nello stesso tempo un risarcimento pieno come conseguenza di una qualsiasi sentenza. E badi, perchè qui c'è anche questo di grave, e cioè che si tratta di una sentenza qualunque.

In fondo quell'articolo di legge che è stato proposto dal Governo, non è che la riproduzione di una legge francese che poi è stata messa da parte; ma almeno quella legge francese stabiliva la qualità della condanna, mentre qui non è stabilito niente di niente.

Manca affatto qualunque dichiarazione del Governo per l'art. 22, e questo mi spiace moltissimo, perchè io ero stato tanto discreto nelle mie proposte, che mi pareva di dover trovare qualche accoglienza benevola da parte del ministro, perchè io non proponevo nessun emendamento che fosse già stato ricusato da una delle due Camere. Dicevo soltanto: qui bisogna studiarci sopra.

Un altro punto ancora vi ha, in cui dovrei lagnarmi del ministro e tuttavia non posso lagnarmi di lui, in cui io non posso perchè se facessi un tal rimprovero al ministro, dovrei prima farlo a me stesso, avendo la stessa tendenza anch'io. Io trovo sempre belli gli scritti i quali mi danno ragione. Sta bene. E così il ministro ha trovato bene di citare in un'altra occasione il *Cheisson* della prima edizione; io ebbi a citare il *Cheisson* della seconda edizione: la seconda edizione giova a me: dal ministro viene sempre citata la prima, perchè la seconda gli nuoce.

Ieri il senatore Villari ha citato alcune testimonianze per provare che in Germania va tutto bene. Io oggi ho citati consoli, ambasciatori,

ho citati scrittori insigni e persino l'Istituto di Francia, che almeno devono valere a mettere dei dubbi, che infine tutto bene non sia. Ma per il ministro è tutt'uno, per lui è come io nulla avessi citato di tutto ciò.

E sia: siccome io proprio non voglio inasprire punto nè poco la discussione, io mi auguro, che come già quasi quasi ci siamo intesi, per quello che concerne la cassa dell'assicurazione, anche c'intendiamo per quel malaugurato art. 22.

A me pare, che una qualche modificazione non ne sia impossibile, e siccome il ministro è stato cortese con me, il relatore dell' Ufficio centrale è stato con me largamente benevolo, io mi metto a disposizione del Ministro e dell' Ufficio centrale, e conduciamo in porto questa legge.

Onorevole ministro, io so bene in questo momento della stagione, in questo momento, diciamo, d'abbandono, di *abulia*, la legge potrebbe anche essere accolta così come è. Ma non è lo stesso l'aver la legge, perchè numericamente si giunge a vincerla, e l'averla invece con largo consentimento. Questo io mi auguro, e poichè, a dire la verità, mi pare insomma di essere stato equanime nel mio primo discorso, adesso non voglio guastarne gli effetti e mi taccio. Il mio sentimento è proprio quello di arrivare a una conclusione, e spero di poter cooperare a ciò col signor ministro e coll' Ufficio centrale.

PRESIDENTE. Il senatore De Angeli ha facoltà di parlare.

Senatore DE ANGELI. Poichè all'illustrissimo signor presidente è piaciuto ridarmi la parola, terminerò quanto stava per esporre.

Dicevo adunque che a proposito del *bill* inglese l'onor. ministro Guicciardini ha detto che in Senato esso ha avuto tante lodi quante ne dovrebbe avere il suo progetto, perchè ispirato al medesimo concetto; in ambedue è il principio della indennità per qualsiasi infortunio, in ambedue è mantenuta la responsabilità civile nei casi di colpa. Soltanto, ha soggiunto l'onor. ministro, vi è una piccola differenza: in Inghilterra l'assicurazione è facoltativa, non obbligatoria.

Ma le pare poco, onor. ministro? È questa una delle questioni più gravi che formò nei Congressi due correnti diverse, la corrente germanica e la corrente latina.

Ma non è questa la sola differenza fra il progetto inglese e il nostro.

Il progetto inglese, se lascia civilmente responsabile l'imprenditore dell'infortunio avvenuto per colpa sua o dei suoi agenti, stabilisce però ancora che *non spetti alcun compenso all'operaio colpito da infortunio per propria colpa grave*. Di più dispone - mi permetto seguitare la lettura della seconda parte del secondo articolo al punto in cui l'onor. ministro si è arrestato :

« Ma l'imprenditore non sarà soggetto a pagare indennità in forza di questa legge e in forza di altre leggi contemporaneamente ; e non sarà soggetto a pagare altre indennità indipendentemente da quelle stabilite nella presente legge se non nel caso di atto od omissione dolosa o colposa ».

Infine, all'atto del 1880 - a quello, diciamo che ha per base la responsabilità civile, è permesso derogare, colla clausola del *contracting-out*, come ebbe a spiegarci il Drage al Congresso di Milano.

Queste sono differenze sostanziali che non si possono trascurare.

Detto ciò, mi riservo di parlare sugli articoli.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor ministro di agricoltura, industria e commercio.

GUICCIARDINI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Ringrazio il senatore Lampertico delle cortesi parole che mi ha rivolte e gli dichiaro che prendo atto delle sue buone disposizioni.

D'accordo con l'Ufficio centrale, coopererò volentieri con lui per fare entrare in porto questo disegno di legge. Esaminerò i suoi, come gli emendamenti degli altri senatori, collo spirito della massima conciliazione, salvo sempre naturalmente quelle disposizioni fondamentali, quei principî, che costituiscono il fondamento del disegno di legge.

L'onor. Lampertico ha detto che io ho affermato che nelle legislazioni straniere vi sono molti esempi, nei quali si cumula l'obbligo dell'assicurazione con la responsabilità civile, e che ciò non può ammettersi per vero.

Ciò che ho affermato, è che le legislazioni straniere offrono molti esempi, nei quali accanto all'indennità pel rischio professionale, accanto alla assicurazione si mantiene la responsabilità civile. Ciò è perfettamente conforme a verità come è dimostrato dagli esempi che ho citato, dai quali apparisce che, salvo la

Germania e l'Austria, tutti gli altri paesi tendono a mantenere accanto alla assicurazione la responsabilità civile. Alcuni la mantengono come nel diritto comune, altri in campo un po' più ristretto, ma nessuno dei paesi che ho citato la sopprime.

L'onor. Lampertico mi ha anche rimproverato di non aver tenuto conto di certi documenti francesi da lui citati, e dai quali sarebbero comprovati certi effetti dell'assicurazione in Germania. Gli faccio notare che a quei documenti, che sono abbastanza antichi, uno rimonta al 1892, ho contrapposto documenti e notizie di carattere più recente, quali sono quelle sopra gli effetti dell'assicurazione sugli infortuni in Italia, e i giudizi manifestati recentemente nel Parlamento inglese, come conclusione degli studi che gl'Inglesi hanno fatto sulle assicurazioni germaniche. Ora, testimonianza per testimonianza, l'onor. Lampertico lo riconoscerà, quella dei Francesi non può valere più di quella degli Inglesi, o degli Italiani.

Mi pare che il rimprovero che mi ha diretto il senatore Lampertico non possa meritarlo.

Senatore LAMPERTICO. Domando la parola.

GUICCIARDINI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. All'onor. De Angeli mi limito per ora a dire questo : c'è una differenza d'interpretazione sul *bill* inglese fra lui e me.

Siccome avremo occasione di parlarne all'articolo 22, così allora la liquideremo.

E finisco come ho cominciato, confermando che sono disposto ad esaminare con spirito di grande conciliazione gli emendamenti che saranno presentati.

Naturalmente questo spirito di conciliazione deve avere un limite, che tutti riconosceranno giusto, quello segnato dai principî fondamentali del disegno di legge.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Lampertico.

Senatore LAMPERTICO. Dirò pochissime parole.

Molti senatori fanno di certo che in una delle tragedie di Shakspeare si dice, che all'uopo un testo dei libri santi non manca mai.

Così avviene anche qui.

Naturalmente il ministro ha delle testimonianze da citare ; quelli che non sono perfettamente in quell'ordine d'idee ne hanno delle altre.

Non importa, sarebbe fare una questione da

erudito: e allora quanto a questione da erudito io entro in competenza di certo anche con buoni auspici in confronto del ministro d'agricoltura, perchè lui è un uomo che vive insomma della vita del giorno ed io in verità devo accontentarmi di vivere in biblioteca.

Sta bene: vuol dire che le testimonianze sue e le mie si integreranno.

Io già, dopo tutto non intesi di contraddirlo: ho detto solo: esaminiamo le cose sotto tutti gli aspetti. Ora, per parte mia, io sono felicissimo delle dichiarazioni fatte dal signor ministro che corrispondono perfettamente al mio sentimento.

Quanto ad altri emendamenti che ancora non sono presentati io non ne so nulla. Quanto ai due emendamenti a cui io do particolare importanza, per conto di uno siamo già quasi intesi, che è quello concernente la Cassa di assicurazione. Quanto all'art. 22, una volta che il ministro è certo che io non vengo in campo con emendamenti che possano suscitare un conflitto qualunque colla Camera dei deputati, il ministro sia disposto di studiare una forma che possa veramente soddisfare a levare dei dubbi che io e molti dei senatori abbiamo quanto alla giustizia della proposta che si fa, ed io spero che arriveremo ad una qualche conclusione.

PRESIDENTE. Nessun altro oratore essendo iscritto, dichiaro chiusa la discussione generale.

Rinnovo poi la preghiera a quei signori senatori i quali avessero emendamenti da proporre di non tardare a trasmetterli alla Presidenza perchè vengano stampati e distribuiti.

La continuazione della discussione sarà rinviata a domani alle ore 15.

Leggo l'ordine del giorno.

Discussione dei seguenti disegni di legge:

Modificazioni all'articolo 60 della legge di pubblica sicurezza 30 giugno 1889, n. 6144 (N. 80);

Infortuni sul lavoro (N. 16);

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 (N. 72).

Risultato di votazione.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione.

Prego i senatori segretari di procedere allo spoglio delle urne.

(I signori senatori segretari fanno lo spoglio delle urne).

PRESIDENTE. Proclama il risultato della votazione a scrutinio segreto sul progetto di legge: Matrimoni degli ufficiali dei diversi corpi della Regia marina.

Votanti 83

Favorevoli 73

Contrari 10

(Il Senato approva).

La seduta è sciolta (ore 18 e 15).