

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La Convenzione dell'Organizzazione Internazionale Marittima (IMO) S.T.C.W. '78, nella sua versione aggiornata, ratificata dall'Italia con legge 21/11/1985, n. 739, stabilisce gli standards di addestramento, certificazione e tenuta della guardia della gente di mare.

In data 7 luglio 1995 i Paesi aderenti all'IMO hanno emendato l'Annesso alla Convenzione suddetta con la Risoluzione 1, mentre con la Risoluzione 2 è stato adottato il Codice S.T.C.W. (S.T.C.W. Code).

La Convenzione è entrata pienamente in vigore il 1/02/2002.

Le disposizioni della Convenzione sono state oggetto di due direttive europee: la n. 94/58/CE e la n. 98/35/CE, entrambe recepite nell'ordinamento interno con il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 324, emanato ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, giusta quanto disposto dalla legge 24 aprile 1998, n. 128, concernente disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee (legge comunitaria 1995-1997), ed in particolare l'articolo 5 e l'allegato C.

Le disposizioni recate dalle direttive 94/58/CE e 98/35/CE, sopra citate, sono state oggetto di una direttiva consolidata, la 2001/25/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 4 aprile 2001 (relativa ai requisiti minimi di formazione della gente di mare).

Poiché la direttiva 2001/25/CE costituisce sostanzialmente il testo consolidato delle direttive 94/58/CE e 98/35/CE, già recepite con il D.P.R. 9 maggio 2001, n. 324, non è stato ritenuto necessario procedere al formale recepimento della direttiva stessa.

Successivamente la direttiva 2001/25/CE è stata modificata dalle direttive 2002/84/CE, 2003/103/CE e 2005/23/CE e, da ultimo, dalla direttiva 2005/45/CE.

La direttiva 2002/84/CE è stata recepita nell'ordinamento nazionale con decreto legislativo 27 maggio 2005, n. 119, mentre le direttive 2003/103/CE e 2005/23/CE sono state recepite con il recente decreto del Presidente della Repubblica 2 maggio 2006, n.246.

Il Consiglio Europeo nelle sue conclusioni del 5 giugno 2003 ha sottolineato l'esigenza di promuovere la mobilità professionale dei marittimi all'interno dell'Unione Europea, ponendo in particolare l'accento sull'esigenza di garantire l'osservanza dei requisiti previsti dalla Convenzione STCW '78, nella sua versione aggiornata, recependoli nelle direttive per agevolare il reciproco riconoscimento dei certificati nell'ordinamento all'interno della comunità.

In particolare per quanto concerne le competenze linguistiche dei marittimi, la Direttiva 2005/45 richiede che siano tali da assicurare una efficace comunicazione a bordo delle navi.

Ciò premesso si illustra, di seguito, la struttura del provvedimento.

L'articolo 1 del presente schema di decreto modifica il primo periodo dell'art. 1 del D.P.R. 324/2001, includendo nell'ambito di applicazione della norma anche i cittadini europei e di paesi terzi prima non disciplinati, in recepimento della direttiva 2005/45/CE, articolo 1.

Con l'occasione si è anche provveduto a sostituire il termine "imbarcazioni" da diporto (che si riferisce alle unità al di sotto dei 24 metri) con il termine "unità"

da diporto che comprende, invece, tutte le unità indipendentemente dalla loro lunghezza.

L'articolo 2 del presente schema apporta modifiche all'art. 2 del DPR 324/2001 in recepimento dell'art. 2 della Direttiva 2005/45, che inserisce alcune definizioni non indicate nella direttiva 2001/25/CE.

In particolare vengono inserite nell'articolo 2 del DPR 324/2001 le seguenti lettere:

nn-bis) convalida, in recepimento della lettera d) della direttiva 2005/45/CE;
nn-ter) riconoscimento, in recepimento della lettera e) della direttiva 2005/45/CE;

pp-bis) Stato membro ospitante, in recepimento della lettera f) della direttiva 2005/45/CE.

E' opportuno evidenziare che le definizioni di cui alle lettere a), b), c), g) e h) dell'articolo 2 della direttiva 2005/45/CE erano già presenti nel DPR 324/2001 rispettivamente alle lettere a), mm), nn), cc), ed ee) dell'articolo 2, comma 1.

La definizione di cui all'art. 2, lettera i) della direttiva 2005/45/CE è già stata recepita con l'articolo 1, comma 1 del DPR 246/2006 recante Regolamento di attuazione delle direttive 2003/103/CE e 2005/25/CE che modificano la direttiva 2001/25/CE concernente i requisiti minimi di formazione della gente di mare".

L'articolo 3 del presente schema apporta modifiche all'articolo 4 del DPR 324/2001.

Tale modifica non deriva direttamente dal recepimento della direttiva 2005/45/CE ma dall'introduzione dell'articolo 292 bis al Codice della Navigazione.

Infatti l'articolo 4, comma 2 del D.P.R. 324/2001, come è noto, prevedeva una riserva ai cittadini italiani per svolgere le mansioni di Comandante e Primo Ufficiale di coperta, date le funzioni pubblicistiche legate a tali figure.

Tale riserva è stata oggetto di una procedura di infrazione da parte della Commissione Europea e, quindi, è stato introdotto nell'ordinamento nazionale l'art. 292 bis del Codice della Navigazione. La norma disciplina la materia concernente i requisiti per l'esercizio delle funzioni di Comandante e Primo Ufficiale da parte di cittadini di uno Stato membro dell'Unione Europea. La norma ripropone analoghe disposizioni introdotte in altri Stati membri (Francia, Germania) che, come l'Italia, avevano la riserva di propri cittadini per l'esercizio delle funzioni di Comandante e Primo Ufficiale di coperta.

L'art. 292 bis prevede che "...a bordo delle navi battenti bandiera italiana, il Comandante o il Primo Ufficiale di coperta, se svolge le funzioni del Comandante, devono essere cittadini di uno Stato membro dell'Unione Europea o di un altro Stato facente parte dell'accordo sullo Spazio Economico Europeo, reso esecutivo dalla legge 28 luglio 1993, n.300. L'accesso a tali funzioni è subordinato al possesso di una qualificazione professionale e ad una conoscenza della lingua e della legislazione italiana che consenta la tenuta dei documenti di bordo e l'esercizio delle funzioni pubbliche delle quali il Comandante è investito. Con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti sono determinati i programmi di qualificazione professionale nonché l'organismo competente allo svolgimento delle procedure di verifica dei requisiti di cui al primo comma".

Le procedure di verifica della conoscenza della lingua italiana e della legislazione italiana saranno, quindi, stabilite con un decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti. Nelle more della definizione del decreto, ai fini della

salvaguardia della vita umana in mare e della tutela della sicurezza del lavoro e della navigazione, l'armatore deve dichiarare che il Comandante o il Primo Ufficiale di coperta, se svolge le funzioni del Comandante, comunitario, conosca la lingua e la legislazione italiana. La dichiarazione deve essere fatta dall'armatore sotto forma di autocertificazione, secondo quanto disposto dal D.P.R. 445/2000.

La scelta di responsabilizzare l'armatore trova la sua giustificazione dalla prassi adottata dall'Amministrazione che, con Circolare Titolo Gente di Mare, serie XIII, n. 5 del 17/7/2002, richiedeva tale dichiarazione in attuazione di quanto stabilito nella Regola I/10, comma 2 della Convenzione STCW '78 nella sua versione aggiornata e ora nell'art. 3, comma 5 della Direttiva 2005/45. E' infatti l'armatore che scegliendo un cittadino comunitario, in luogo di uno italiano da porre al comando delle navi battenti bandiera italiana, se ne assume tutte le responsabilità.

Trattandosi, comunque, di una soluzione applicativa straordinaria, resa necessaria solo dall'esigenza di evitare un vuoto normativo ed operativo al momento dell'entrata in vigore delle nuove norme regolamentari, si è espressamente previsto che la predetta forma di attestazione può essere validamente utilizzata unicamente nei primi sei mesi dall'entrata in vigore del presente decreto, tempo strettamente necessario a varare il previsto decreto ministeriale. Quanto precede, in aderenza al parere reso dal Consiglio di Stato - Sezione consultiva per gli atti normativi - nell'adunanza del 15 dicembre 2008 (parere n. 4309/2008).

Tali disposizioni vengono introdotte nell'ordinamento nazionale con l'articolo 3, comma 1 del presente schema di decreto.

Con il comma 2, dell'articolo 3, dello schema di decreto si recepisce l'articolo 4, comma 2 della direttiva 2005/45/CE.

In particolare con il presente schema vengono definiti i modelli antifrode dei certificati adeguati e delle convalide dei certificati.

Tali modelli antifrode, adottati con vigenza dall'1/01/2008 in attuazione della circolare (nota MSC/Circ 1089 del 6/6/2003) emanata dall'Organizzazione Marittima Internazionale (IMO) al fine di evitare la circolazione dei certificati falsi e prevenire le frodi, sono contenuti negli allegati nn.1 e 2 al presente schema di decreto.

L'articolo 3, inoltre, aggiunge all'articolo 4 del D.P.R. 324/2001, il comma 5 bis approvando il modello antifrode su carta valori per le convalide di riconoscimento rilasciate dalle Rappresentanze Diplomatiche Consolari, competenti in materia in quanto Autorità Marittima all'estero (artt. 20 e 127 Codice della Navigazione).

La scelta di far rilasciare, alle Rappresentanze Diplomatiche Consolari, la convalida di riconoscimento dei certificati emessi dagli Stati membri dell'Unione Europea o dagli Stati extraeuropei alla gente di mare, deriva dalle procedure, attuate all'entrata in vigore della Convenzione STCW '78, indicate nella sopracitata circolare del 17/7/2002.

Le Rappresentanze Diplomatiche Consolari effettuano le procedure di controllo sull'autenticità e veridicità dei certificati da convalidare agendo sul territorio in stretta collaborazione con l'Autorità che ha emesso il certificato. Ciò al fine di prevenire e arginare il più rapidamente possibile eventuali casi di frodi o pratiche fraudolente.

Il punto 2, del comma 2 dell'articolo 4 della direttiva 2005/45 è disciplinato dall'art. 3 del presente decreto.

L'articolo 4 del presente decreto abroga le disposizioni contenute nell'articolo 7 del D.P.R. 324/2001, in quanto, trattasi di procedure per il riconoscimento di certificati standard 1978 e loro convalida in certificati adeguati STCW '95.

L'inserimento nel testo era giustificato dalla compresenza di certificati STCW '78 e certificati adeguati STCW '95, in quanto il D.P.R. 324/2001 era stato emanato nel periodo transitorio, quando la Convenzione STCW '95 non era ancora entrata in vigore (entrata in vigore 01/02/2002).

Allo stato attuale la norma non ha più ragione d'essere in quanto non esistono più certificazioni STCW '78 in corso di validità (gli ultimi sono scaduti il 31/01/2007).

Il mantenimento nel testo dell'articolo genera confusione negli operatori rispetto alle attuali procedure di riconoscimento dei certificati disciplinati dalla Direttiva 2001/25 nella sua versione aggiornata.

L'articolo 5 del presente schema modifica l'articolo 21 del DPR 324/2001, in recepimento della direttiva 2005/45/CE articolo 3, comma 4.

Con tale disposizione è stata inserita la facoltà dell'Amministrazione di prevedere requisiti di accesso relativi all'istruzione ed alla formazione più favorevoli per i lavoratori impiegati a bordo di navi che effettuano viaggi costieri data la specificità di taluni settori della navigazione marittima italiana in particolari i servizi portuali.

E' opportuno però specificare che l'eventuale applicazione della predetta disposizione non potrà prevedere degli standard di formazione inferiore agli standard minimi previsti dalla Convenzione STCW.

L'articolo 6 del presente schema modifica l'allegato I del DPR 324/2001 in recepimento dell'articolo 4, comma 5 della direttiva 2005/45/CE.

E' opportuno evidenziare al riguardo che a bordo delle navi è obbligatorio che i marittimi posseggano una lingua comune di lavoro (che non è necessariamente la lingua di bandiera o più comunemente l'inglese) è pertanto indispensabile, senza possibili interpretazioni della norma, che il marittimo posseda oltre le adeguate competenze linguistiche anche la competenza della lingua italiana.

L'articolo 7, in attuazione dell'articolo 3, comma 3, della direttiva 2005/45/CE, esplicita il principio della ricorribilità generale di tutti gli atti di diniego di certificati o di convalide; ciò, anche tenuto conto del parere reso dal Consiglio di Stato - Sezione consultiva per gli atti normativi - nell'adunanza del 15 dicembre 2008 (parere n. 4309/2008).

L'articolo 8 reca la clausola d'invarianza finanziaria.

E' infine opportuno evidenziare che l'articolo 4, comma 1 della direttiva 2005/45/CE definisce il termine di "certificato".

Si è ritenuto opportuno non inserire tale definizione in quanto, per l'ordinamento nazionale esso corrisponde al termine di "certificato adeguato" contenuto nella lettera nn) dell'articolo 1, del DPR 324/2001.

Si evidenzia infine che la disposizione contenuta nel paragrafo 3, dell'articolo 7bis, introdotto con il punto 2) dell'articolo 4 della direttiva, non risulta inserita nel testo in esame in quanto è già prevista nell'articolo 10, comma 3, del D.P.R. 324/2001.