



Consiglio di Stato

SEGRETARIATO GENERALE

N. 6665/08

Roma, addi 15 DICEMBRE 2008

Risposta a nota del.....

N. Div.

OGGETTO
Schema di regolamento, da adottarsi con d.P.R. recante: "Regolamento di attuazione della direttiva 2005/45/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 settembre 2005, riguardante il reciproco riconoscimento dei certificati rilasciati dagli Stati membri alla gente di mare e recante modificazioni della direttiva 2001/25/CE, relativa ai requisiti minimi di formazione della gente di mare".

D'ordine del Presidente, mi pregio di trasmettere il parere numero n. 4309/2008 emesso dalla Sezione Consultiva per gli Atti Normativi di questo Consiglio sull'affare a fianco indicato in conformità a quanto disposto dall'art.15 della legge 21.7.2008, n.205.

IL SEGRETARIO GENERALE

MINISTERO DELLE
INFRASTRUTTURE E DEI
TRASPORTI:

Gab. dell'On. Ministro

ROMA



CONSIGLIO DI STATO

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza del 15 dicembre 2008

N. della Sezione:
4309/2008

OGGETTO:

**MINISTERO DELLE
INFRASTRUTTURE E
DEI TRASPORTI.**

Schema di regolamento, da adottarsi con d.P.R. recante:
"Regolamento di attuazione della direttiva 2005/45/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 settembre 2005, riguardante il reciproco riconoscimento dei certificati rilasciati dagli Stati membri alla gente di mare e recante modificazioni della direttiva 2001/25/CE, relativa ai requisiti minimi di formazione della gente di mare".

La Sezione

Vista la relazione rimessa con nota n. 0023793 in data 4 dicembre 2008, con la quale il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Ufficio Legislativo, chiede il parere sullo schema in oggetto;

Normativa

ESAMINATI gli atti e udito il relatore ed estensore Cons. Paolo De Ioanna;

PREMESSO

1. Sulla base dell'art. 6 (attuazione di direttive comunitarie con regolamento autorizzato) della legge comunitaria per il 2006 (legge n. 13 del 2007), il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha trasmesso per il prescritto parere lo schema di d.P.R. in oggetto che ha ricevuto già il parere favorevole (che è in atti) della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano nella seduta del 20 novembre 2006.

2. La cornice normativa internazionale entro cui vanno collocate le Direttive comunitarie che disciplinano gli standard di certificazione rilasciati alla gente di mare va rinvenuta nella Convenzione Internazionale Marittima (IMO) S:T:C:W. '78, nella sua versione aggiornata, ratificata dall'Italia con la legge n. 739 del 1985. In materia, la relazione ministeriale sottolinea che le norme della Convenzione IMO sono state recepite con due Direttive comunitarie, la n. 98/58/CE e la n. 98/35/CE, entrambe poi recepite nel nostro ordinamento, con il d.P.R. 9 maggio 2001, n. 324. Le due Direttive richiamate sono state poi coordinate e integrate in una unica direttiva, di natura codificante, la 2001/25/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 aprile 2001, relativa appunto ai requisiti minimi di formazione della gente di mare, che non è stata oggetto di formale recepimento in quanto sostanzialmente recettiva delle due precedenti Direttive, già a loro volta recepite. Successivamente, la Direttiva 2001/25/CE è stata modificata dalle Direttive 2002/84/CE, 2003/103/CE, 2005/23/CE e da ultimo dalla Direttiva 2005/45/CE. La Direttiva 2002/84/CE è stata recepita direttamente con il decreto legislativo 27 maggio 2005, n. 119; le due Direttive 2003/103/CE e 2005/23/CE sono state recepite con il d.P.R. 2 maggio 2006, n. 246 , sul quale questa Sezione si è espressa con il parere reso nell'Adunanza del 27 marzo 2006.

3. Lo schema in esame intende recepire la Direttiva 2005/45/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, volta ad agevolare il reciproco riconoscimento dei certificati di abilitazione che soddisfino i requisiti già stabiliti dalla Direttiva 2001/25/CE per intraprendere o proseguire la professione marittima per la quale gli interessati hanno conseguito la relativa abilitazione, senza aggiungere ulteriori condizioni a quelle già previste per i cittadini di ogni Stato membro. Le norme si riferiscono in particolare alle conoscenze linguistiche richieste ai marittimi, al fine di assicurare un'efficace comunicazione a bordo delle navi e facilitare la libera circolazione dei marittimi all'interno della Comunità. La Direttiva, sulla base del principio di sussidiarietà, intende porre in essere le norme strettamente necessarie a prevenire frodi in questa delicata materia e rendere più efficace il riconoscimento reciproco tra gli Stati membri dei certificati rilasciati a marittimi aventi la cittadinanza in uno degli stessi Stati membri. La tecnica dello schema di d.P.R. in esame opera attraverso modifiche e integrazioni del d.P.R. n. 324 del 2001 che costituisce la base regolamentare nella materia *de qua*, già oggetto delle integrazioni e modifiche recate dal recente d.P.R. n. 246 del 2006.

4. Con l'art. 1 si modifica il primo periodo dell'art. 1 del d.P.R. n. 324/2001, includendo nell'ambito di applicazione della norma anche i cittadini europei e di paesi terzi titolari di un certificato rilasciato da uno Stato membro, secondo la previsione dell'art. 1 della Direttiva. Con l'art. 2 si inseriscono nell'art. 2 del d.P.R. n. 324/2001 tre nuove definizioni recepite dall'art. 2, lettere d), e) ed f) della Direttiva: si tratta della definizione di "convalida" del documento valido; di "riconoscimento" e di "Stato membro ospitante". Le altre definizioni recate dal citato art. 2 della Direttiva risultano già recepite con il d.P.R. n. 324/2001 e col d.P.R. n. 246/2006.

5. L'art. 3, comma 1, dello schema in esame introduce modifiche al tessuto normativo dell'art. 4 del d.P.R. n. 324/2001 che, secondo la relazione illustrativa, deriverebbero non dalla Direttiva 2005/45/CE, ma dall'introduzione dell'art. 292 bis del Codice della Navigazione. Detta norma, anche per conformarsi agli esiti di una procedura di infrazione da parte della

Commissione Europea, elimina la riserva , già contenuta nel Codice della Navigazione, a favore dei soli cittadini italiani per lo svolgimento delle mansioni di comandante e di primo ufficiale di coperta . La nuova norma dell'art. 229 bis del Codice della navigazione stabilisce infatti che a bordo delle navi battenti bandiera italiana il Comandante o il primo ufficiale di coperta, se svolge funzioni di 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 n. 300 del 1993. L'accesso a tali funzioni, secondo il nuovo art. 229 bis, è subordinato al possesso di una qualificazione professionale e di 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. La norma stabilisce che 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. Nelle more della definizione di detto decreto, la norma inserita nello schema in esame stabilisce che, 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 di Comandante, ed è cittadino di uno Stato membro, conoscono la lingua e la normativa italiane, con apposita autocertificazione. Ora, è la Direttiva 2005/45/CE che, al comma 5 dell'art. 3, stabilisce che lo Stato membro ospitante deve garantire che i marittimi che richiedono il riconoscimento dei certificati per le mansioni manageriali devono possedere una conoscenza appropriata della legislazione marittima dello stesso Stato membro. La relazione chiarisce che le scelte di responsabilizzare l'armatore troverebbe la sua giustificazione nella prassi adottata dalla stessa Amministrazione italiana che con la Circolare sul titolo della gente di mare, serie XIII, n. 5 , del 17 luglio 2002 avrebbe già richiesto tale dichiarazione, in attuazione di quanto stabilito nella regola 1/10, comma 2, della Convenzione IMO , nella versione aggiornata.

6. Con il comma 2 dell'art. 3 dello schema si recepisce l'art. 4 della Direttiva in materia di modelli antifrode dei certificati adeguati alle prescrizioni comunitarie e delle convalide degli stessi certificati. Inoltre, sempre l'art. 3, chiarisce che l'Autorità marittima all'estero che rilascia le convalide dei certificati è la rappresentanza diplomatico consolare, secondo quanto già stabilito dagli articoli 20 e 127 del Codice della Navigazione). Anche in questo caso si tratta di una scelta che risulta in linea con quanto già stabilito in sede di attuazione amministrativa della richiamata Convenzione IMO.

7. L'art. 4 dello schema abroga alcune disposizioni contenute nell'art. 7 del d.P.R. n. 324/2001 relative a procedure per il riconoscimento e convalida di certificati la cui tipologia si è completamente esaurita.

8. L'art.5 dello schema modifica l'art. 21 del d.P.R. n. 324/2001, recependo l'art. 3, comma 4, della Direttiva e adattandolo alla situazione italiana, disciplina la possibilità di prevedere ai fini dei requisiti di accesso, profili più favorevoli, in ordine alla istruzione e alla formazione, per i lavoratori marittimi che prestano la propria opera a bordo di unità adibite esclusivamente a viaggi costieri. In ogni caso i provvedimenti del Ministero infrastrutture e trasporti che definiscono tali requisiti devono essere comunicati in forma dettagliata alla Commissione europea e dette condizioni più favorevoli devono comunque essere coerenti con i requisiti previsti in sede di Convenzione IMO, ove si tratti di lavoratori marittimi che operano a bordo di unità che effettuano tratte più estese di quelle costiere.

9. L'art. 6 dello schema, recependo l'art. 4, comma 5, della Direttiva, modifica l'allegato I del d.P.R. n. 324/2001 in materia di conoscenze linguistiche dei marittimi imbarcati; in sostanza questi ultimi devono comunque avere conoscenze della lingua e delle normative italiane, adeguate alle mansioni che svolgono e comunque tali da consentire una fluida comunicazione tra tutto il personale di bordo.

10. L'art. 7 secondo una clausola ormai di stile reca la cd. clausola di invarianza della spesa.

11. E' opportuno infine ricordare che la relazione sottolinea:

- che il principio della ricorribilità di tutti gli atti negativi, di cui al comma 3 dell'art. 3 della Direttiva, corrisponderebbe ad un principio generale di tutela insito nel nostro ordinamento che non necessiterebbe di conferme;
- che il termine di "certificato" nel nostro ordinamento è identico nella sua valenza giuridica a quello di "certificato adeguato", di cui alla lettera nn) dell'art. 1 del DPR n. 324/2001;
- che la disposizione contenuta nel paragrafo 3, dell'art. 7 bis, che novella la Direttiva 2001/25/CE, introdotto con il punto 2) dell'art. 4 della Direttiva è già prevista nell'art. 10, comma 3, del d.P.R. n. 324/2001. Si tratta delle norme in materia di prevenzione delle frodi e di altre prassi illegali.

CONSIDERATO.

Lo schema in esame appare conforme alle finalità e al contenuto della Direttiva cui intende dare recepimento. In termini formali il profilo di maggiore delicatezza appare costituito dall'inserimento nello schema di un criterio organizzativo, di natura transitoria che, sulla base del nuovo art. 292 bis del Codice della Navigazione, nelle more dell'emanazione di una disciplina amministrativa ad hoc (con d.m.), affida all'armatore l'autocertificazione delle conoscenze linguistiche del Comandante o del primo ufficiale di coperta (se svolge funzioni di comando) di cittadinanza comunitaria. Si tratta di una scelta applicativa di un criterio effettivamente già presente nell'ordinamento, sulla base della circolare di attuazione della Convenzione IMO, aggiornata. E' opportuno comunque sottolineare in modo netto che, trattandosi di una soluzione straordinaria, coerente con le finalità del nuovo art 292 bis citato, e resa necessaria solo dall'esigenza di evitare un vuoto normativo ed operativo al momento dell'entrata in vigore delle nuove norme regolamentari, essa può avere temporaneo corso in quanto vigente per il tempo strettamente necessario a varare il previsto d.m., testo questo che deve risultare del tutto coerente con la normativa comunitaria; in caso di ritardo si configura un profilo di possibile infrazione comunitaria, sollevabile d'ufficio dalla Commissione: infatti,

si tratta di un profilo che investe un elemento essenziale nell'economia e nelle finalità della Direttiva. Pertanto appare necessario, nel secondo periodo dell'art. 2 bis, introdotto con l'art. 3, comma 1, dello schema in esame, aggiungere il seguente periodo: "Tale forma di attestazione può essere validamente utilizzata unicamente nei primi sei mesi dall'entrata in vigore del presente decreto".

✓
A

SI

2. Va altresì sottolineato che proprio in ragione dell'ambito di applicazione e della natura delle norme in esame, è più chiaro e coerente con le finalità della Direttiva dare esplicita traduzione al principio della ricorribilità generale di tutti gli atti di diniego di certificati o di convalide, principio questo certamente implicito nel nostro ordinamento ma, che per essere reso azionabile, richiede, in specie nella materia de qua, un nitida individuazione del suo meccanismo applicativo; pertanto, occorre indicare, con una apposita disposizione e in modo compiuto, le singole Autorità alle quali si può ricorrere in via amministrativa, prima di adire la via giurisdizionale o del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

*
SI

P. Q. M.

La Sezione esprime parere favorevole allo schema di regolamento in oggetto, con le osservazioni di cui ai "considerata" e, in particolare, con le condizioni ivi svolte ai punti 1 e 2.

Il Presidente della Sezione
(Alessandro Pajno)

Alessandro Pajno

il Segretario di Adunanza
(Massimo Meli)

Massimo Meli

L'Estensore
(Paolo De Ioanna)

Paolo De Ioanna



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI
TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME
DI TRENTO E BOLZANO

Parere, ai sensi dell'art. 2, comma 3, del d. lgs. 28 agosto 1997, n. 281, sullo schema di D.P.R. recante "Recepimento della direttiva 2005/45/CE relativa al reciproco riconoscimento dei certificati rilasciati dagli Stati membri alla gente di mare, che modifica la direttiva 2001/25/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 aprile 2001, relativa ai requisiti minimi di formazione per la gente di mare".

Rep. Atti n. 221/ESR del 20 novembre 2008

LA CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO, LE REGIONI E LE
PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E DI BOLZANO

Nell'odierna Seduta del 20 novembre 2008

VISTO l'art. 6, comma 1, della legge 6 febbraio 2007, n. 13, concernente "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea Legge comunitaria 2006" e, in particolare, l'Allegato C;

VISTO l'art. 2, comma 3, del D. Lgs. 28 agosto 1997, n. 281;

VISTO il D.P.R. 9 maggio 2001, n. 324, concernente il regolamento di attuazione delle direttive 94/58/CE e 98/35/CE, relative ai requisiti minimi di formazione della gente di mare;

VISTA la direttiva del 4 aprile 2001/25/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativa ai requisiti minimi di formazione della gente di mare;

VISTA Direttiva 2005/45/CE, relativa al reciproco riconoscimento dei certificati rilasciati dagli Stati membri alla gente di mare, che modifica la direttiva 2001/25/CE;

VISTA la nota del 20 ottobre 2008, con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri -DAGL ha trasmesso lo schema di D.P.R. recante: "Recepimento della direttiva 2005/45/CE relativa al reciproco riconoscimento dei certificati rilasciati dagli Stati membri alla gente di mare che modifica la direttiva 2001/25/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 aprile 2001 relativa ai requisiti minimi di formazione per la gente di mare", approvato in esame preliminare dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 10 ottobre 2008;

VISTI gli esiti della riunione tecnica del 5 novembre 2008 nel corso della quale le Regioni non hanno formulato osservazioni sullo schema di decreto in esame;

CONSIDERATO che il provvedimento, già iscritto all'o.d.g. della Seduta della Conferenza del 13 novembre 2008, è stato in tale sede rinviato;

VISTI gli esiti dell'odierna Seduta nel corso della quale le Regioni hanno espresso parere favorevole sullo schema di provvedimento in esame;



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI
TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME
DI TRENTO E BOLZANO

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

ai sensi dell'art. 2, comma 3, del d. lgs. 28 agosto 1997, n. 281, sullo schema di D.P.R. recante "Recepimento della direttiva 2005/45/CE relativa al reciproco riconoscimento dei certificati rilasciati dagli Stati membri alla gente di mare che modifica la direttiva 2001/25/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 aprile 2001 relativa ai requisiti minimi di formazione per la gente di mare".

Il Segretario
Dott.ssa Ermenegilda Siniscalchi

Il Presidente
On.le Raffaele Fitto