

COMMISSIONI RIUNITE

III (Affari esteri e comunitari) e XI (Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) n. 186 sul lavoro marittimo, con Allegati, adottata a Ginevra il 23 febbraio 2006 nel corso della 94^a sessione della Conferenza Generale dell'OIL, nonché norme di adeguamento interno. C. 1328 Governo, approvato dal Senato (*Esame e rinvio*) 4

SEDE REFERENTE

Mercoledì 24 luglio 2013. — Presidenza del presidente della III Commissione Fabrizio CICCHITTO. — Interviene il viceministro degli affari esteri, Lapo Pistelli.

La seduta comincia alle 14.05.

Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) n. 186 sul lavoro marittimo, con Allegati, adottata a Ginevra il 23 febbraio 2006 nel corso della 94^a sessione della Conferenza Generale dell'OIL, nonché norme di adeguamento interno.

C. 1328 Governo, approvato dal Senato.

(Esame e rinvio).

Le Commissioni iniziano l'esame del provvedimento in titolo.

Guglielmo PICCHI (PdL), *relatore per la III Commissione*, segnala che la Convenzione in esame, adottata il 23 febbraio 2006 dalla 94^a sessione marittima della Conferenza internazionale dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), riunitasi a Ginevra, costituisce un contributo

importante al settore marittimo poiché ha l'obiettivo di promuovere condizioni di vita e di lavoro più dignitose per la gente di mare, oltre che condizioni più eque di concorrenza per gli operatori e i proprietari delle navi.

Fa presente che si tratta di una Convenzione « consolidata » perché riunisce una serie di *global standards*, che figurano in 37 delle convenzioni marittime adottate dall'OIL fra il 1920 e il 1996. L'Organizzazione ginevrina ha svolto e svolge, anche nel settore del lavoro marittimo, un'intensa attività volta a promuovere un miglioramento delle normative di tutela delle condizioni di lavoro, indipendentemente dal Paese in cui si trovano ed in cui svolgono la propria prestazione e garantendo altresì migliori standard di concorrenza tra gli operatori economici.

Osserva che la Convenzione (denominata, con l'acronimo inglese, MLC) rappresenta il quarto pilastro giuridico-internazionale in materia di navigazione marittima, insieme a tre delle più importanti convenzioni adottate dall'Organizzazione marittima internazionale (OMI), ossia la Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana in mare del 1974,

la Convenzione internazionale sugli standard di addestramento, certificazione e tenuta della guardia del 1978 e la Convenzione internazionale per la prevenzione dell'inquinamento da navi del 1973.

Rileva, in estrema sintesi, che le disposizioni della MLC 2006 disciplinano: le condizioni minime richieste in occasione dell'assunzione; le condizioni di occupazione e i diritti del lavoratore; l'alloggio a bordo; la protezione sociale; la definizione delle responsabilità nell'applicazione della convenzione.

Ricorda che diversamente dalle altre convenzioni marittime concluse nell'ambito dell'OIL, la MLC si compone infatti di tre parti distinte, ma fra loro collegate, secondo una nomenclatura che richiama quella prescelta per il Codice internazionale per la sicurezza delle navi e degli impianti portuali (Codice ISPS) approvato dall'Organizzazione marittima internazionale nel 2002.

Osserva che ai 16 articoli iniziali, relativi a questioni generali, seguono le Regole ed un Codice, formato a sua volta da una parte A, recante *standard* obbligatori, ed una parte B, recante linee-guida facoltative per gli Stati. A suo avviso siamo di fronte ad un esempio di combinazione, all'interno di un medesimo strumento patizio, di elementi di *hard law* e di *soft law*, ciò che rende la MLC del tutto peculiare.

Rileva che la MLC si applica a tutte le navi, di proprietà pubblica o privata, impiegate normalmente in attività commerciali, ad esclusione delle navi dedite alla pesca o attività analoghe, delle navi tradizionali e delle navi da guerra ed ausiliarie; sono soggetti alle sue disposizioni tutti i marittimi, compresi gli individui non direttamente coinvolti nella navigazione e conduzione dell'imbarcazione, ma che comunque lavorano a bordo.

Segnala che gli articoli III e IV costituiscono una sorta di statuto dei diritti delle gente di mare: le norme ivi contenute riconoscono alcuni diritti fondamentali dei marittimi che ogni legislazione interna è tenuta a garantire, dalla libertà di associazione al diritto di contrattazione collettiva, all'eliminazione di ogni forma di

lavoro forzato o obbligatorio e della discriminazione in materia di impiego e occupazione, nonché all'abolizione effettiva del lavoro minorile. Sono inoltre consacrati alcuni diritti sociali e in materia di impiego, segnatamente il diritto a condizioni di lavoro eque e dignitose, alla tutela della salute, alle cure mediche e alle misure previdenziali, nonché ad un luogo di lavoro sicuro e senza pericoli.

Fa presente che i cinque titoli che formano il Codice stabiliscono norme minime relative a praticamente tutti i settori inerenti la vita e l'impiego a bordo delle navi: condizioni di lavoro, alloggi, strutture ricreative e vitto, tutela della salute, assistenza medico-sociale e protezione della sicurezza sociale. Ai marittimi è altresì riconosciuta la possibilità di contribuire attivamente alla piena osservanza del loro diritto ad un lavoro decente, grazie alla facoltà di presentare reclami a bordo della nave e a terra, una volta attraccati nel porto di uno Stato contraente. La Convenzione riconosce pienamente anche il diritto dei marittimi al benessere, in particolare grazie alla possibilità di fruire di adeguate strutture sociali di assistenza nei porti e di beneficiare dell'operato di appositi Comitati sociali di assistenza, previsti a livello portuale, regionale e nazionale.

Ritiene essenziali per un corretto funzionamento della Convenzione infine le disposizioni sull'adempimento e sull'applicazione dei principi e diritti previsti, fissate dal titolo V del codice. In via primaria grava sullo Stato di bandiera la responsabilità di garantire che a bordo delle sue navi siano adempiuti gli obblighi previsti dalla Convenzione, conformemente al principio di diritto internazionale generale, codificato dalla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982, in base al quale ciascuno Stato esercita in modo efficace la propria giurisdizione e il proprio controllo sulle questioni amministrative, tecniche e sociali sulle navi battenti la propria bandiera (articolo 94).

Evidenzia che lo Stato di bandiera è a tal fine tenuto a stabilire un sistema di

ispezione e certificazione attestante il rispetto delle condizioni di vita e di lavoro dei marittimi a bordo di tutte le sue navi, anche se può delegare tali funzioni a delle « organizzazioni riconosciute ». La Convenzione affianca a tale responsabilità il controllo dello Stato di approdo; ricorda che il *Port State Control* si è affermato originariamente in materia di prevenzione dell'inquinamento marino e salvaguardia della vita umana in mare quale meccanismo di attuazione complementare inteso a porre rimedio ai frequenti inadempimenti degli Stati di bandiera.

Segnala infine che il 20 agosto 2012 sono stati raggiunti i presupposti per l'entrata in vigore della Convenzione, che erano presupposti « misti », ossia riferiti sia al numero di Stati che alla quota della flotta mercantile mondiale. Con le ratifiche delle Filippine e della Russia si sono raggiunte, da un lato, le trenta ratifiche e, dall'altro, la soglia del 33 per cento della stazza lorda della flotta mercantile mondiale. La Convenzione entrerà dunque in vigore il 20 agosto prossimo.

Ritiene dunque urgente concludere l'*iter* parlamentare in tempo utile per consentire la ratifica entro il predetto termine del 20 agosto. È infatti, a suo avviso, essenziale che, entro quella data, gli armatori italiani possano dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, le certificazioni che attestino che le proprie navi sono conformi ai requisiti posti dalla normativa in vigore, sul piano internazionale, in tema di sicurezza e di condizioni di lavoro a bordo. La mancata ratifica entro quel termine esporrebbe il settore armatoriale ed i lavoratori agli effetti negativi di una significativa perdita di competitività del nostro Paese.

Cinzia Maria FONTANA (PD), *relatore per la XI Commissione*, venendo ai contenuti del disegno di legge, approvato dal Senato l'8 luglio scorso, osserva che particolare rilievo assumono le disposizioni di cui al capo II, che adeguano ai principi ed agli standard della MLC 2006 le disposizioni del codice della navigazione, introdotte nel nostro ordinamento nel contesto

socioeconomico del 1942, e che risultano in contrasto con i principi giuridici attuali, rendendo effettive le modalità di tutela dei diritti dei lavoratori a bordo delle navi.

Segnala in particolare che l'articolo 3, comma 1, novella l'articolo 368 del codice della navigazione, al fine di prevedere che la disciplina del rimpatrio di stranieri arruolati su navi italiane, di cui al Libro II, Titolo IV, Capo V del Codice, trovi sempre applicazione e non, come attualmente previsto, solo a condizione di reciprocità (ossia a condizione che lo Stato di cui lo straniero arruolato è cittadino assicuri eguale trattamento ai cittadini italiani arruolati su navi che battono la sua bandiera).

Evidenzia che i commi 2 e 3 del medesimo articolo novellano gli articoli 1091 e 1094 del codice, che prevedono i delitti, rispettivamente, di diserzione e di inosservanza di ordine da parte di componente dell'equipaggio, circoscrivendo l'ambito di applicazione della sanzione penale alle sole condotte che cagionino un pericolo per la vita e l'incolumità fisica delle persone ovvero per la sicurezza della navigazione. Nei casi in cui, invece, non si configuri una violazione dei suddetti beni primari e le condotte siano esclusivamente lesive dell'efficienza e del buon andamento dell'organizzazione di bordo, la sanzione penale viene sostituita da una sanzione amministrativa pecuniaria.

Sottolinea che le novelle accolgono gli indirizzi formulati dal Comitato europeo dei diritti sociali del Consiglio d'Europa, che ritiene le norme in questione, nella formulazione vigente, in contrasto con quanto indicato nell'articolo 1, comma 2, della Carta sociale europea e ne richiede l'abrogazione. Anche la Commissione di esperti per l'applicazione delle convenzioni e raccomandazioni dell'OIL, ritiene che le stesse violino i principi contenuti nella Convenzione OIL n. 105 del 1957 – convenzione sul contrasto al lavoro forzato – articolo 1, lettera c) e ne richiede, quantomeno, la modifica al fine della trasformazione delle sanzioni penali in amministrative.

Rileva che l'articolo 4 porta da quindici a sedici anni l'età minima richiesta per l'iscrizione nelle matricole della gente di mare. Occorre, pertanto, rendere pienamente conforme l'ordinamento interno alle richiamate previsioni della Convenzione. A tale proposito, il comma 1 della proposta normativa modifica l'articolo 119 del codice della navigazione – in linea con quanto indicato nella relazione per il recepimento della Convenzione, predisposta dalla competente Direzione generale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – prevedendo che possano conseguire l'iscrizione nelle matricole della gente di mare i cittadini italiani o comunitari di età non inferiore ai sedici anni, anziché ai quindici anni (come prevede attualmente la norma in esame), che abbiano i requisiti stabiliti dal regolamento per ciascuna categoria.

Ritiene altresì necessario intervenire sulla normativa di rango secondario, e segnatamente sul regolamento recante la disciplina del collocamento della gente di mare, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 2006, n. 231. Nell'allegato al predetto regolamento, infatti, vengono indicate le qualifiche professionali del personale marittimo ed i relativi requisiti minimi, ivi compresa l'età minima di ammissione al lavoro.

Ricorda che le uniche due qualifiche professionali per le quali l'allegato richiede ancora un'età minima di 15 anni, sono quelle di mozzo e di piccolo di camera (per le altre qualifiche contemplate dall'allegato, infatti, viene richiesta un'età minima di 18 anni). Il comma 2 del provvedimento, pertanto, modifica l'età minima stabilita per le due qualifiche professionali in questione, prevedendo che essa sia di 16 anni, anziché di 15.

Segnala che l'articolo 5 reca modifiche in materia di certificazione medica dei marittimi e assistenza sanitaria a bordo. Mentre attualmente il certificato medico attestante l'idoneità dei marittimi a lavorare a bordo delle navi ha sempre durata di due anni dalla data del rilascio, il comma 1, pur conservando in via generale

il suddetto termine di durata di due anni, lo riduce a un anno per i marittimi che hanno meno di diciotto anni.

Fa presente inoltre, con decreto ministeriale potrà essere previsto un periodo di validità più breve anche in considerazione delle specifiche mansioni svolte dal marittimo. Osserva che sempre a un decreto ministeriale è rimessa la disciplina dei casi in cui, per comprovate ragioni di urgenza ovvero se il periodo di validità del certificato scada nel corso di un viaggio, un marittimo può essere autorizzato a lavorare sulla base di certificazione medica provvisoria, valida fino al porto di scalo successivo e di durata comunque non superiore a tre mesi. Ai sensi del comma 2, le navi passeggeri che effettuino navigazione internazionale breve e lunga devono avere a bordo un medico qualificato responsabile dell'assistenza sanitaria.

Sottolinea che l'articolo 6 abroga l'articolo 36 della legge n. 1045 del 1939, recante disposizioni applicabili ai marittimi di colore, di chiara matrice segregazionista e pertanto in palese contrasto con i principi democratici del nostro ordinamento. Evidenzia che l'articolo 6 cancella quello che lei considera un vero e proprio obbrobrio giuridico.

Rileva che l'articolo 7 reca la copertura finanziaria per gli oneri derivanti dalle spese di missione connesse alla partecipazione di rappresentanti designati dal Governo alle riunioni del Comitato tripartito speciale, presso l'OIL, avente la funzione di seguire permanentemente l'applicazione della Convenzione, ai sensi dell'articolo XIII della Convenzione stessa.

Richiama, in conclusione, la grande rilevanza che la Convenzione assume sul piano sociale e lavoristico: da un lato infatti la MLC 2006 costituisce un interessante approccio multilaterale, sul piano giuridico-internazionale, ai nodi posti dai processi di globalizzazione. Essa contribuisce significativamente, infatti, a stabilizzare il settore dei trasporti marittimi che si trova a far fronte ad una forte concorrenza mondiale, nonché a normalizzare lo statuto dei marittimi nel contesto della globalizzazione. È noto quanto

alcuni effetti perversi come il *dumping* sociale, penalizzino i marittimi e gli armatori che rispettano le regole in vigore. La MLC 2006, inoltre, rafforza la sicurezza marittima e l'attrattività della professione. Rileva che l'80 per cento degli incidenti marittimi sono riconducibili ad errori umani. Ritiene quindi necessario creare norme sociali minime in un quadro coerente, nonché riconsiderare la formazione del personale marittimo.

Il viceministro Lapo PISTELLI, nel ringraziare i relatori per gli interventi svolti, ricorda che la Convenzione sul lavoro marittimo in esame ha natura « consolidata » in quanto riunisce i *global standards* che figurano in 68 convenzioni e raccomandazioni già esistenti in materia di lavoro marittimo adottate dall'OIL a far data dal 1920. Rileva che la Convenzione in esame getta le basi per la realizzazione di un codice internazionale del lavoro marittimo fissando norme *standard* sulla materia.

Auspica una celere conclusione della procedura di ratifica, sollecitata anche dalle Organizzazioni sindacali e dalla Confederazione italiana degli armatori, in considerazione del fatto che la Convenzione troverà applicazione a partire dal prossimo 20 agosto, ossia 12 mesi dopo il raggiungimento delle 30 ratifiche che costituiscono requisito per l'entrata in vigore della Convenzione.

Nel segnalare che le 30 ratifiche rappresentano il 33 per cento della stazza lorda della flotta mercantile mondiale, fa presente che l'assenza di ratifica da parte italiana comporterebbe una maggiore incidenza delle ispezioni sui navigli nazionali che attraccheranno nei porti dei Paesi che hanno già aderito alla Convenzione medesima. Rileva che ciò causerebbe ingenti danni economici e di immagine a tali navigli – si tratta di circa mille unità – che dovranno ottenere, entro la citata data del 20 agosto, le necessarie certificazioni dai competenti dicasteri attestanti il rispetto degli *standard* previsti dalla Convenzione.

Giorgio AIRAUDO (SEL) auspica che l'esame del disegno di legge di ratifica alla Camera costituisca l'occasione per il ripristino di talune disposizioni, originariamente contenute nell'articolo 4 del provvedimento presentato dal Governo al Senato, che sono state successivamente soppresse nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, riguardanti le normative applicabili al rapporto di lavoro del personale non comunitario, non residente nell'Unione europea, imbarcato a bordo delle navi iscritte nel Registro internazionale. Fa notare che sarebbe opportuno disporre, in proposito, che a tale rapporto di lavoro sia applicabile la legge regolatrice del contratto di arruolamento, in analogia a quanto disposto dalla normativa ad oggi vigente per i marittimi italiani o comunitari, al fine di scongiurare il rischio di un trattamento discriminatorio ai danni dei cittadini non comunitari.

Ritiene, altresì, utile una riflessione sull'articolo 5 del testo in esame, laddove si prevede la presenza a bordo delle navi passeggeri, che effettuano navigazione internazionale breve e lunga, di un « medico qualificato » responsabile dell'assistenza sanitaria, chiedendosi se non sia il caso di specificare meglio cosa si intenda per « medico qualificato », definizione che giudica troppo generica e priva di un effettivo significato giuridico.

Walter RIZZETTO (M5S), nel preannunciare che il suo gruppo si riserva di presentare alcuni emendamenti riferiti al disegno di legge in esame, fa notare che il provvedimento approvato dal Senato richiede, in talune sue parti, un significativo miglioramento. Fa riferimento, innanzitutto, all'esigenza di intervenire sull'articolo 4, integrandolo nel senso di prevedere, in aggiunta alla modifica dell'incremento dell'età minima per l'ammissione al lavoro, anche il requisito del completamento del percorso scolastico obbligatorio. Soffermandosi poi sull'articolo 5, in materia di certificazione medica dei marittimi e assistenza sanitaria a bordo, rileva l'esigenza di ridurre a un anno la validità dei certificati medici, tenuto conto delle pre-

carie condizioni igieniche in cui sono costretti ad operare tali lavoratori. Si interroga, inoltre, su come sia possibile ottenere, secondo quanto previsto dallo stesso articolo 5, il rilascio di una certificazione medica — ove il periodo di validità del certificato scada nel corso di un viaggio, una volta che la nave sia salpata e si trovi in mare aperto — considerato che l'obbligo di avere a bordo un medico qualificato responsabile dell'assistenza sanitaria è previsto soltanto in determinate circostanze.

Giudicata positivamente l'abrogazione dell'articolo 36 della legge n. 1045 del 1939, recante disposizioni applicabili ai marittimi sulla base di inaccettabili principi razziali, che definisce aberranti, ritiene poi importante prevedere nel testo forme particolari di tutela nei confronti dei lavoratori italiani, tenuto conto che essi, essendo sottoposti a percorsi di formazione, verifiche ed esami più severi rispetto ai lavoratori di altri Paesi, hanno una preparazione e un bagaglio professionale spesso più elevati.

In conclusione, dichiara la disponibilità del suo gruppo a presentare in tempi

quanto mai rapidi le proprie proposte emendative, che potrebbero essere depositate, se necessario, anche nella giornata odierna.

Il viceministro Lapo PISTELLI, replicando all'Onorevole Rizzetto, ricorda che la soppressione dell'originario articolo 4 è giunta all'esito di un lungo e articolato dibattito svoltosi durante l'esame del provvedimento al Senato che si è concluso, anche alla luce di un comune orientamento delle parti sociali, con la soppressione del predetto articolo che il Governo si è limitato a recepire.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, propone, anche a nome del Presidente della XI Commissione, che il termine per la presentazione di eventuali emendamenti al provvedimento in esame sia fissato alle ore 10 della giornata di domani.

Le Commissioni riunite concordano.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.35.