

SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

8^a COMMISSIONE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

1° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MARTEDÌ 26 OTTOBRE 1976

Presidenza del Vice Presidente OTTAVIANI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

« Disciplina dell'ingaggio e dell'arruolamento di lavoratori da parte di raccomandati marittimi per conto di armatori stranieri » (143) (D'iniziativa dei senatori Ferralasco ed altri)

« Disciplina della professione di raccomandato marittimo » (148);
(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE Pag. 1, 5, 8 e *passim*
FABBRI, ministro della marina mercantile 10, 12
FEDERICI (PCI) 5, 6, 12 e *passim*
FOSSA (PSI) 7, 8, 13
SANTONASTASO (DC), relatore alla Commissione 2, 6, 8 e *passim*

« Ulteriore modifica della legge 21 marzo 1958, n. 314, riguardante particolari modalità per il conseguimento di alcuni titoli professionali marittimi da parte dei licen-

ziati da scuole ed istituti professionali per le attività marinare » (149)

(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE Pag. 13, 16, 17
DEGOLA (DC), relatore alla Commissione 13, 16
FABBRI, ministro della marina mercantile 16
MOLA (PCI) 16
SANTONASTASO (DC) 16
SEGRETO (PSI) 16

La seduta ha inizio alle ore 17,40.

IN SEDE DELIBERANTE

« Disciplina dell'ingaggio e dell'arruolamento di lavoratori da parte di raccomandati marittimi per conto di armatori stranieri » (143), d'iniziativa dei senatori Ferralasco ed altri;

« Disciplina della professione di raccomandato marittimo » (148)

(Discussione congiunta e rinvio)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge:

« Disciplina della professione di raccomandatario marittimo » e « Disciplina dell'ingaggio e dell'arruolamento di lavoratori da parte di raccomandatari marittimi per conto di armatori stranieri », d'iniziativa dei senatori Ferralasco, Fossa, Rufino e Segreto.

Poichè i due disegni di legge sono strettamente connessi trattando entrambi la materia relativa ai raccomandatari marittimi, si procederà, non facendosi osservazioni, ad una discussione congiunta.

Ritengo opportuno darvi lettura dei pareri espressi dalle altre Commissioni su entrambi i provvedimenti.

Per quanto concerne il disegno di legge n. 148, la Commissione giustizia esprime parere favorevole per quanto di sua competenza; la Commissione bilancio, comunica di non avere nulla da osservare per quanto di sua competenza; la 10ª Commissione esprime parere favorevole richiamando peraltro l'attenzione della Commissione di merito sull'opportunità di inserire nella commissione di cui all'articolo 7 una rappresentanza dei lavoratori, analogamente a quanto disposto nello stesso articolo per la categoria degli armatori.

Per quanto concerne, invece, il disegno di legge n. 143, sono stati espressi pareri favorevoli dalla 2ª e 11ª Commissione.

Prego il senatore Santonastaso di riferire alla Commissione sui disegni di legge.

SANTONASTASO, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, la raccomandazione marittima è stata finora disciplinata dalla legge 29 aprile 1940, n. 496, mediante la quale furono istituiti appositi elenchi di raccomandatari marittimi tenuti dalle camere di commercio (allora consigli provinciali delle corporazioni), nonché commissioni provinciali ed una commissione centrale di secondo grado aventi potestà sulle iscrizioni dei raccomandatari marittimi oltre a poteri disciplinari sugli stessi. La determinazione della composizione di tali commissioni risulta strettamente legata al regime politico ed economico dell'epoca.

La revisione della legge 29 aprile 1940, numero 496, meglio, la emanazione di altra legge più idonea è stata imposta, in primo luogo, dall'esigenza di adeguamento della normativa al nuovo ordinamento politico; in secondo luogo, dalla necessità di adattamento della normativa stessa alla nuova fisionomia giuridica ed operativa della professione del raccomandatario marittimo emergente dal codice della navigazione del 1942, dal conseguente regolamento di esecuzione del 1952 ed ancora dalla successiva elaborazione dottrinale e giurisprudenziale; in terzo luogo, dall'esigenza di adeguamento nella stessa normativa del ruolo del Ministero della marina mercantile, assolutamente carente rispetto alle effettive caratteristiche dell'attività di raccomandazione; in ultimo, ed è questo un aspetto qualificante, dalla necessità improrogabile di porre un freno alla raccomandazione marittima per armatori ombra, o, addirittura, all'esercizio sul suolo italiano di attività imprenditoriali, con la copertura della raccomandazione marittima, senza la correlativa assunzione di rischi (vedi il caso della *Seagull* e della *Esperanza II*).

Per il raggiungimento di tale obiettivo furono presentati, nel corso della passata legislatura due disegni di legge: il primo, in data 25 marzo 1975, di iniziativa governativa, il secondo, in data 22 marzo 1976, d'iniziativa dei senatori Zuccalà, Avezzano Comes, Grossi ed Arnone.

Tali disegni di legge furono discussi in sede deliberante nella nostra Commissione, la quale, dopo l'esame preliminare di una apposita Sottocommissione, e dopo aver accantonato quello di iniziativa parlamentare, approvava il disegno di legge governativo con sensibili e qualificanti modifiche. Ciò avveniva il 28 aprile 1976. Lo scioglimento anticipato delle Camere interrompeva, successivamente, l'iter parlamentare del provvedimento.

All'inizio della nuova legislatura, in data 15 settembre 1976, il Governo ripresentava al Senato il disegno di legge così come era stato approvato in sede deliberante dalla nostra Commissione. Altrettanto

aveva fatto il giorno prima il Gruppo socialista, che ripresentava, a firma dei senatori Ferralasco, Fossa, Rufino e Segreto, il precedente disegno di legge n. 2477.

Il disegno di legge n. 143, di iniziativa socialista, parte dalla preoccupazione di precludere, da un lato, l'attività dei raccomandatori rappresentanti soltanto di se stessi, cioè degli armatori italiani sotto bandiera ombra, e di disciplinare, dall'altro lato, l'attività di quei raccomandatori che diano una sicura garanzia di serietà.

Per raggiungere l'obiettivo di una raccomandazione marittima risanata, il disegno di legge prevede un meccanismo di autodisciplina del settore, una specie di filtro costituito dalla preclusione a svolgere attività di raccomandazione a favore di armatori non appartenenti a paesi aderenti alla CEE, per quei raccomandatori che non abbiano un'esperienza di lavoro almeno quinquennale con armatori dei paesi aderenti alla CEE.

Tale meccanismo parte, quindi, dal presupposto che nessun armatore di un paese aderente alla CEE si affiderebbe al raccomandatorio che non desse garanzie di serietà.

Essendo, però, tale presupposto, a mio avviso, alquanto opinabile e, soprattutto, poichè l'accoglimento di tutto o parte del disegno di legge n. 143 verrebbe a travisare il disegno di legge n. 148 di iniziativa governativa, che si presenta più organico e completo e tale da consentire modifiche migliorative nei singoli articoli, propongo alla Commissione il suo assorbimento nel disegno di legge n. 148, presentato dal Governo, che risponde, invece, abbastanza bene a tutte le già accennate esigenze di revisione.

Infatti, con l'articolo 1 si è subordinato l'esercizio della professione all'iscrizione in appositi elenchi tenuti presso le Camere di commercio competenti per territorio (il che è previsto anche dall'articolo 6). In questi elenchi devono essere iscritti i titolari di imprese individuali e gli amministratori di società che svolgono attività di raccomandazione, nonchè gli institori di tali imprese o società.

Con l'articolo 2 si è precisata la denominazione di raccomandatorio marittimo, che, mentre supera quella composita della legge

del 1940, aggiunge l'aggettivo « marittimo » alla denominazione di « raccomandatorio » contenuta già nel codice di navigazione del 1942, per meglio specificarne la sfera di competenza.

Con l'articolo 2 si è voluto, altresì, chiaramente delineare la figura giuridica e le competenze del raccomandatorio marittimo recependo principi già formulati in precedenti disegni di legge per categorie similari, nonchè quelli derivanti da recenti orientamenti dottrinali e giurisprudenziali. In piena aderenza alle istanze della categoria professionale interessata, per quanto concerne le concrete modalità di funzionamento dell'organizzazione professionale, il presente disegno di legge, all'articolo 9, subordina l'esercizio della professione ad un severo accertamento di capacità sia prevedendo un preventivo biennio di pratica professionale, sia richiedendo un titolo di studio non inferiore a quello della scuola media superiore, sia prescrivendo un esame di ammissione vertente sulla specifica materia della raccomandazione marittima.

L'articolo 3 fa obbligo al raccomandatorio di offrire sicure garanzie non solo per le obbligazioni assunte dall'armatore o dal vettore straniero in occasione dell'approdo della nave, bensì anche, per quanto possibile, per l'individuazione dell'armatore della nave stessa.

L'articolo 4 introduce, invece, il principio della responsabilità del raccomandatorio per l'ingaggio dei marittimi su navi di nazionalità diversa da quella del lavoratore. Il raccomandatorio deve accertarsi, sul piano assicurativo, che i lavoratori siano stati assicurati contro l'invalidità e vecchiaia presso il Fondo di previdenza marinara e contro la malattia e gli infortuni presso enti o società assicuratrici che garantiscano una tutela non inferiore a quella prevista dalla legge italiana. Sul piano contrattuale, l'imbarco viene subordinato al rilascio di apposito nulla-osta da parte dell'autorità marittima, la quale deve assicurarsi che il contratto di arruolamento non si discosti dagli istituti fondamentali previsti dai contratti collettivi di lavoro nazionali.

Sul piano della sicurezza, è previsto il diniego dell'anzidetto nulla-osta qualora si ab-

bia fondato motivo di ritenere che la nave non risponda ai necessari requisiti di sicurezza, di igiene e di abitabilità.

Gli articoli 3 e 4 del disegno di legge, come si vede, sono altamente qualificanti dal punto di vista sociale; essi tendono a scoraggiare l'armamento ombra e, comunque, ad assicurare ogni garanzia sociale ai marittimi italiani o stranieri, i quali si imbarchino su navi battenti bandiere di comodo. Con tale normativa si contribuisce, altresì, a ridurre le possibilità che si ripetano tragedie luttuose tipo *Seagull* o *Esperanza II* e certamente si pone riparo alle conseguenze economiche di tali tragedie, molte volte non meno gravi della stessa perdita della vita dei marittimi.

L'articolo 5 prescrive pene a carico del raccomandatario che violi gli articoli 3 e 4, nonchè di chi espliciti abusivamente la professione di raccomandatario marittimo. Definisce, altresì, la responsabilità del raccomandatario in solido con l'armatore straniero per le obbligazioni previste dagli articoli 3 e 4 da quest'ultimo assunte suo tramite.

L'articolo 6 prevede l'istituzione di un apposito elenco di raccomandatari presso ogni camera di commercio della località ove abbia sede una direzione marittima o, in qualche caso, un compartimento marittimo.

Con l'articolo 7 vengono istituite speciali commissioni, che sostituiscono quelle previste dalla legge del 1940, la cui composizione tende a dare maggiore incisività alla presenza dell'amministrazione della Marina mercantile in una sfera di sua specifica competenza. Tale adeguamento, che si ripete per l'articolo 14, recante l'istituzione di una commissione centrale per l'esame dei ricorsi contro i deliberati delle commissioni provinciali, risponde alle effettive caratteristiche della professione del raccomandatario marittimo, che trova il suo svolgimento prevalentemente nell'ambiente marittimo. È importante rilevare che tale adeguamento è stato ottenuto in modo equilibrato, in quanto si sono mantenuti vivi i rapporti dei raccomandatari con le camere di commercio, lasciando alle stesse, come si è visto con l'articolo 6, la tenuta dei registri, non solo, ma anche un'idonea rappresentanza nelle speciali commissioni anzi-

dette, le quali prevedono una larga partecipazione sia dei pubblici poteri che delle categorie interessate.

Alla stessa logica di più idoneo equilibrio tra le rappresentanze delle pubbliche amministrazioni è ispirato il testo dell'articolo 14, che prevede la già ricordata commissione centrale; come pure alla logica della più stretta aderenza dell'attività dei raccomandatari marittimi all'organizzazione amministrativa marittima risponde l'articolo 20, il quale attribuisce a quest'ultima poteri di vigilanza e di controllo sull'esercizio della professione di raccomandatario marittimo.

L'articolo 8 definisce i poteri ed i compiti della commissione di cui all'articolo 7.

Dell'articolo 9 si è già parlato precedentemente.

Gli articoli dal 10 al 23 sono pressochè analoghi a quelli previsti per la tenuta degli albi professionali delle diverse professioni.

Concludendo, l'attuale disegno di legge, oltre a dare una qualificazione giuridica e a migliorare la normativa relativa ad una categoria professionale di grande importanza nell'economia marittima nazionale per gli ingenti interessi ad essa affidati dagli armatori, specie stranieri, e per le notevoli responsabilità che essa viene ad assumere sia verso terzi che verso lo Stato nel campo valutario, viene altresì a riempire, anche se con ritardo, il vuoto esistente nella legislazione del nostro paese in ordine alla garanzia per i marittimi ingaggiati su navi di nazionalità diversa dalla propria sia sul piano assicurativo, sia contrattuale che della sicurezza.

Il disegno di legge porta, pertanto, la legislazione del nostro paese all'avanguardia rispetto a quella degli stessi paesi della CEE e dà un colpo non indifferente al fenomeno sempre più impressionante delle bandiere ombra, almeno per quanto riguarda la salvaguardia degli interessi, nonchè la sicurezza dei lavoratori, la cui difesa non consente ulteriori ritardi.

Per questi motivi, invito la Commissione ad approvare il disegno di legge n. 148 con le modifiche migliorative che riterrà oppor-

tuno apportare, alcune delle quali io stesso proporrò.

P R E S I D E N T E. Nel dichiarare aperta la discussione generale, prego i colleghi di pronunciarsi sulla proposta formulata dal relatore in merito all'assorbimento del disegno di legge n. 143.

F E D E R I C I. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, sulla prima questione riguardante il rapporto tra i disegni di legge nn. 143 e 148 forse bisognerebbe sentire anche i proponenti per dare un giudizio sulla scelta da fare. Sul merito possiamo dire anche noi qualcosa, pur se molto rapidamente e schematicamente.

A noi sembra che i due disegni di legge, pur riguardando un'identico argomento, abbiano obiettivi ed articolazioni diverse. Dopo aver sentito anche l'opinione del collega socialista, penso che potremmo insieme decidere o per l'accantonamento e per l'eventuale ripresa in esame del disegno di legge numero 143 con una successiva discussione, o per l'altra ipotesi di lavoro che potrebbe essere quella di inserire nel disegno di legge n. 148 (a questo proposito il signor Ministro deve dirci qualcosa) una norma impegnativa perchè entro un certo numero di mesi si discuta un articolato specifico sul problema dell'ingaggio dei marittimi. Si tratta, in sostanza, per quanto riguarda il nostro Gruppo, di stabilire, in modo possibilmente unitario, quale metodologia scegliere.

Per quanto riguarda il disegno di legge numero 148, debbo dire che condividiamo l'introduzione fatta dal relatore, anzi la vorremmo addirittura accentuare, non tanto per fare della demagogia, nè tanto meno per perdere tempo, ma per dare il senso e il valore politico di questo disegno di legge. Certo, una legge che viene rinnovata dopo 36 anni ha sicuramente una portata politica: abbiamo una legge fascista, corporativa, inutile dal punto di vista dell'interesse collettivo e dell'interesse stesso della marineria mercantile, che finalmente viene cancellata.

Un secondo elemento, a mio avviso importante, è che, al di là del problema politico, questo disegno di legge si propone come adeguamento ad una legislazione che nel frattempo, dalla Costituzione in avanti, è venuta formandosi nel nostro paese in un regime democratico e repubblicano. Certamente anche questo è un dato importante nel senso che il disegno di legge porta con sé, seppure con difetti e problemi aperti, forse un nuovo modo di impostare le stesse leggi professionali. Il problema è di portata ben più vasta, ma tutte le leggi professionali in Italia forse avrebbero necessità di avere dei nuovi raccordi con la situazione politica complessiva, perfino con la situazione economica profondamente modificata. Voglio dire che noi dovremo procedere a modifiche che comportino il superamento delle vecchie corporazioni dei lavoratori; bisognerà anche operare con forza, e più di quanto non abbiamo fatto fino adesso, perchè anche le professioni si liberino dei propri bagagli corporativi che oggi devono essere superati, vinti, non solo perchè abbiano meno potere esclusivo i vari settori professionali, ma soprattutto per adeguare queste categorie all'impatto con un tipo di società che dai servizi alle libere professioni deve esprimersi oggi in altri termini. Potremmo citare, esemplificando, dai medici ai ragionieri, dagli operatori economici agli agenti di vario genere, dai commercialisti ai trasportatori in genere, ma una cosa è certa e cioè che questa è una linea che dobbiamo perseguire, e in questo disegno di legge c'è almeno un accenno, un tentativo di operare in questa direzione! Torno a ripetere queste cose per sottolineare il valore che noi diamo ad una operazione legislativa di questo genere, che certamente ha valori anche più grandi di quelli che discutiamo.

La questione che poneva giustamente il collega Santonastaso, per quanto riguarda la fisionomia giuridica del disegno di legge in rapporto con il codice della navigazione, ci convince un po' meno. A questo punto forse alcuni problemi sarebbero da approfondire, in particolare il rapporto di questo disegno di legge con il codice della navigazione che, non dimentichiamolo, risale al 1942! Voglio

dire che questo rapporto c'è, ma anche (e questo è un discorso che rivolgiamo in particolar modo al signor Ministro) che si pone l'esigenza di rifare, di rivedere completamente il codice della navigazione! Le contraddizioni che ormai ci sono tra questo codice e la realtà marittima che viviamo sono clamorose. Ne cito soltanto una: tutti i contratti di lavoro, che giustamente i lavoratori hanno conquistato, sono tutti fuori del codice! Non voglio mettere in discussione quei contratti di lavoro conquistati (per quello che ci riguarda vanno benissimo!), ma deve essere chiaro che i contratti di lavoro dei marittimi sono tutti al di fuori del codice della navigazione del 1942!

SANTONASTASO, *relatore alla Commissione*. È chiaro che con il presente disegno di legge noi non modifichiamo il codice della navigazione!

FEDERICI. Certamente, ma ho il dovere di far presente questa situazione! Si tratta di usare questo intervento anche per sollecitare una azione in questa direzione.

Senza entrare nel merito di tutti gli articoli, cosa che farò quando li discuteremo singolarmente, debbo far presenti due o tre questioni di ordine generale per quanto riguarda il tema specifico del disegno di legge. Dopo quanto si è detto in premessa, ci pare che il rapporto del disegno di legge n. 148, che comunque ha una funzione di regolamentazione di una categoria, di una professione, e il resto del meccanismo (soprattutto per quello che riguarda l'avviamento al lavoro dei marittimi e il controllo delle bandiere ombra o nazionali) sia leggermente squilibrato. A noi va benissimo, torno a ripeterlo, che il disegno di legge abbia affrontato questo problema, ma non ci pare che lo risolva. Il dubbio che abbiamo, e che rimane profondo, è che non si sia chiarita bene, per esempio, la differenza tra raccomandatario marittimo e agente marittimo; che quindi si possa addirittura complicare di più il passaggio operativo tra chi fa la raccomandazione, chi è raccomandato e chi è agente; che cioè questa differenza possa sfuggire an-

cora di più nell'intreccio di interessi che sappiamo tutti è molto intenso, per cui si arriva al caso in cui con una agenzia si può coprire il mestiere di armatore o altri mestieri!

Un altro dubbio che abbiamo è il seguente: a noi sembra che il disegno di legge n. 148, anche se sollecita e propone una serie di interventi che sembra possano colpire in qualche modo questa infamia delle bandiere ombra (tanto per usare un termine moralistico, perchè poi da un punto di vista economico la situazione è ben più grave!), in effetti non riesca poi a colpire sul serio! L'attività del raccomandatario è per una grossa percentuale attività di ingaggio e spesso è svolta in modo veramente deprecabile. Conosciamo tutti queste cose: ci sono stati dei raccomandatari che senza aver visto la nave hanno telefonato a casa del lavoratore e gli hanno detto di imbarcarsi, e poi questo lavoratore non è più tornato! Il fatto che si pongano certi obblighi di controllo e di verifica è certamente positivo, ma non è ancora la soluzione totale.

Un altro appello apprezzabile è la più precisa qualificazione dell'attività dei raccomandatari, però sarebbe ancor più positivo se, in questo stesso dibattito, riuscissimo a puntualizzarne meglio alcuni profili. Mi riferisco, ad esempio, al problema delle tariffe che, secondo l'articolo 15, devono essere definite dal Ministro della marina mercantile, entro un certo numero di giorni, su proposta delle associazioni di categoria; dovremmo poter inserire in questo processo un meccanismo di controllo del massimo e del minimo tabellare. Poichè il lavoratore e il raccomandatario — tanto per essere chiari ed espliciti fino in fondo — possono insieme elevare le tariffe, il controllo dovrebbe essere della società, nel senso generale della parola, in modo da fissare dei tetti ed evitare ripercussioni sulle merci e sui prodotti. Ci rendiamo conto che il problema non è facile ma lo poniamo per le ripercussioni che ha su tutta la fascia dei prezzi e quindi sulla bilancia dei pagamenti e sul processo inflazionistico del nostro paese.

Un'ulteriore questione è quella riguardante la partecipazione dei sindacati. Sappiamo

bene che il discorso è già stato affrontato nella passata legislatura, quando si discusse su questo provvedimento. L'obiezione che viene mossa in proposito, e su cui la stessa Commissione industria richiama la nostra attenzione, riguarda proprio il ruolo dei sindacati, che non si sa in quali forme potrebbe svolgersi in una commissione di raccomandatori che agisce sotto il controllo del Ministro. Noi, però, insisteremo su una tale partecipazione perchè il giudizio e il controllo dei sindacati sulla possibilità di svolgere una professione che richiede una certa preparazione, non è cosa di poco conto. I sindacati, infatti, hanno un'organizzazione molto seria in grado di controllare l'attività di ingaggio dei lavoratori marittimi nelle varie situazioni che si possono creare, anche nell'ipotesi di eventuali controversie.

Detto questo, mi sembra di aver fatto tutte le osservazioni di carattere generale, mentre le altre più particolari, che comportano una serie di emendamenti, le farò in sede di esame dell'articolato.

Concludendo questo mio intervento, ritengo che noi non possiamo procrastinare la definizione di un provvedimento molto atteso anche in seguito ad una serie di avvenimenti drammatici vissuti da nostri marittimi, i quali hanno pagato con la vita una situazione disastrosa. Mi riferisco in particolare alle bandiere ombra e a quegli armatori poco coscienti, per non dire di più, che commerciano e utilizzano i marittimi in modo scandaloso, arretrato e medioevale, che ha provocato emozioni e reazioni non solo in Italia, ma in tutto il mondo. Io credo che fin da oggi noi dovremmo impegnarci a predisporre nuove norme per affrontare tanti problemi esistenti e, tra questi, faccio notare il problema del controllo, che andrebbe collegato anche con la riforma delle gestioni portuali e con il ruolo delle capitanerie di porto. Circa quindici giorni fa, insieme ad un altro collega, ho inviato un'interrogazione al ministro Fabri e al Ministro degli esteri, per avere notizie sull'andamento delle trattative che si stanno svolgendo a livello mondiale sul diritto del mare. A New York, di recente, si è tenuta una sessione su queste inte-

ressanti questioni che riguardano non soltanto lo sfruttamento dei fondi marini, ma anche i problemi delle acque nazionali ed extra-nazionali, cioè il diritto del mare nei suoi vari aspetti.

Noi abbiamo da affrontare un lungo cammino che partendo dai codici deve andare nelle direzioni a cui ho testè accennato e approvando il disegno di legge n. 148 possiamo dare inizio a quell'attività, che spero sarà anche del Governo oltre che delle diverse forze politiche, necessaria a rendere più adeguata la legislazione su tutta questa materia.

F O S S A . Dico subito che se l'opinione pubblica non fosse stata colpita in modo tanto drammatico dagli avvenimenti su cui ha richiamato l'attenzione il senatore Federici, avrei chiesto un esame più attento sia del disegno di legge governativo, sia del nostro disegno di legge. Sono, infatti, personalmente convinto che sarebbe stato necessario varare due distinte leggi, una riguardante la disciplina della professione di raccomandatario, l'altra riguardante le garanzie dei nostri lavoratori all'estero e, in particolare, l'ingaggio dei marittimi. Purtroppo il tempo stringe ed è necessario che il legislatore provveda; non sempre si può rinviare la discussione di un disegno di legge, specialmente quando, in momenti come questo, è necessario pervenire ad una decisione. Noi manterremo il nostro disegno di legge perchè persegue obiettivi e finalità che sono diversi da quelli contenuti nella proposta governativa, in quanto tende a responsabilizzare il raccomandatario nei confronti della propria opera di avviamento al lavoro dei marittimi, mentre il disegno di legge d'iniziativa governativa, pur contemplando alcuni aspetti di tutela dei lavoratori, può definirsi più di carattere professionale. La prima osservazione che si può formulare è che non vi è alcun dubbio che i provvedimenti in esame creeranno gravi difficoltà economiche per le 500 agenzie marittime, le quali non assolvono soltanto alla funzione, sia pure importante, relativa all'ingaggio e avviamento al lavoro dei ma-

rittimi, ma svolgono tutto un complesso di altre attività.

Vorrei richiamare l'attenzione sul fatto che per la tutela dei marittimi imbarcati sulle navi dei paesi terzi vi sarebbe anche un'altra strada da seguire e cioè quella di un'iniziativa che i sindacati potrebbero prendere con l'ITWF, l'organizzazione che è in grado di controllare in tutto il mondo l'imbarco dei marittimi, per garantire l'imbarco degli italiani soltanto su navi fornite di « Carta blu ». Questa carta, redatta proprio dall'ITWF, garantisce l'applicazione delle normali condizioni di sicurezza ed igiene sulle navi ed il rispetto del trattamento economico, previdenziale ed assicurativo.

Un'altra preoccupazione emersa riguarda la possibilità di responsabilizzare dal punto di vista finanziario l'agente marittimo in tutte le operazioni che svolge nei confronti del lavoratore di cui tratta l'ingaggio, in modo che possa risponderne anche quando, come è successo nel caso Fassio, l'armatore per cui ha operato non ne risponde.

Fatte queste brevi considerazioni, ritengo però che dobbiamo procedere all'approvazione di un disegno di legge che se non sarà perfetto servirà, comunque, a contenere un determinato fenomeno che, dopo i tragici fatti della *Esperanza II* e della *Seagull* ha colpito in modo pesante e drammatico l'opinione pubblica. Detto questo, dichiaro che noi daremo il nostro contributo per vedere se è possibile, attraverso opportuni emendamenti pervenire alla formulazione di un testo adeguato alle finalità da perseguire.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

SANTONASTASO, relatore alla Commissione. Replicando agli intervenuti nella discussione, vorrei far rilevare come, in sostanza, quanto esposto dal senatore Federici e dal senatore Fossa rifletta ciò che ho esposto, sebbene in termini molto ristretti, anche nella mia relazione. Indubbiamente, infatti, il disegno di legge n. 148 non risolve la problematica dell'ingaggio dei marittimi...

F O S S A. Non risolve soprattutto quella delle bandiere-ombra.

SANTONASTASO, relatore alla Commissione. ...e non risolve neanche quella delle bandiere-ombra. E credo che lo stesso Ministro — del resto ce lo dirà — ne sia convinto più di noi. Questo è solo un tentativo che andiamo ad operare; è un primo passo che andiamo a compiere per affrontare un problema che indubbiamente esiste. Vuoi o non vuoi, infatti, la tratta dei marittimi — così la dobbiamo chiamare sotto il profilo sociale — esiste e rappresenta un grosso problema mondiale. Si è da varie parti affrontato il relativo discorso in termini etici e morali, ma mai lo si è affrontato in termini legislativi. Si tratta invece di una problematica che — come già ebbi ad evidenziare nella precedente legislatura — richiede addirittura un impegno a carattere internazionale.

Per risolverla infatti, onorevoli colleghi, è necessario promuovere una iniziativa internazionale che impegni tutti i Governi, altrimenti il problema delle bandiere-ombra potrà essere sì affrontato ed anche alleggerito, se così si può dire, ma mai risolto! Ritenere infatti di poter risolvere con una legge dello Stato italiano il problema delle bandiere-ombra io penso che sia semplicemente utopico. Ed in tal senso noi invitiamo l'onorevole Ministro a prendere una iniziativa che indubbiamente esalterebbe dal punto di vista sociale il nostro Governo per impegnare tutti i governi del mondo ad affrontare il problema.

Il disegno di legge n. 148, come pure il disegno di legge n. 143, vanno pertanto guardati in questa luce molto ristretta, molto dimensionata; mi pare anzi che lo stesso Ministro, in occasione della approvazione da parte del Consiglio dei ministri, del provvedimento abbia dichiarato alla stampa che non era stata sua intenzione presentare un disegno di legge risolutore di tutta questa problematica. Esso è — ripeto — un tentativo, che comunque darà qualche risultato positivo; esso è comunque un passo avanti, un atto di buona volontà. E questo atto di buona volontà si deve concretare adesso in una iniziativa a livello internazionale, che

sancisca da parte di tutti i Governi una normativa di garanzia.

Ed io sono d'accordo con il senatore Fossa quando dice che forse sarebbe stato opportuno distinguere la materia in due distinti provvedimenti: uno riguardante la professione ed un altro riguardante la lotta alle bandiere-ombra e, quindi, l'ingaggio dei marittimi; tutto questo però avrebbe richiesto un maggior impiego di tempo. Noi infatti non dobbiamo dimenticare come il problema della lotta alle bandiere-ombra si sia inserito nel disegno di legge n. 148: è partito questo disegno di legge come un provvedimento per meglio qualificare la professione del raccomandatario marittimo e solo in un secondo momento, a seguito anche del verificarsi della tragedia della « Seagull », si è approfittato dell'occasione per inserirvi gli articoli 3, 4 e 5, che sono articoli, a mio avviso, qualificanti, in quanto migliorano il disegno di legge ed affrontano il problema delle bandiere-ombra e dell'ingaggio dei marittimi. Abbiamo quindi l'immissione di questo problema in un disegno di legge che era partito inizialmente con una problematica del tutto diversa, avendo una ragione diversa di esistere. È chiaro quindi che anche esso, come tutte le cose adattate, ha dei limiti, non è perfetto, ha necessità di essere migliorato. Ora, se avessimo la possibilità — il senatore Federici ci crede, mentre io sono un po' perplesso — di avere sicuramente in sei mesi un nuovo disegno di legge veramente valido, riguardante l'ingaggio dei marittimi, che potesse veramente garantirli sotto tutti gli aspetti, sociale, economico, antinfortunistico e via dicendo, sarei anche io dell'avviso di impegnare il Governo a predisporre rapidamente un tale provvedimento; io ritengo però che il Governo troverà dei limiti proprio nelle legislazioni degli altri Stati che, indubbiamente, sono arretrate rispetto addirittura ai disegni di legge che andiamo questa sera a trattare. Questo è un fatto certo: il Governo troverà delle remore che non sono superabili in sei mesi perchè attengono alle limitazioni che vengono ad esso imposte dalle altre legislazioni. È difficile infatti trovare in poco tem-

po l'accordo tra tutti i Governi su una problematica così delicata.

In ordine poi alla regolamentazione delle tariffe proposta dal senatore Federici, debbo dire che sul principio sono senz'altro d'accordo in quanto ritengo che sia indubbiamente utile e necessario stabilire un minimo ed un massimo tabellare per impedire una eventuale lievitazione. Proprio perchè andiamo a stabilire l'obbligatorietà di queste tariffe, con ciò eliminando la possibilità di una concorrenza tra i vari raccomandatori, potremmo determinare infatti da parte loro una spinta all'aumento del tariffario. Per tale ragione si deve trovare il modo come limitare tale spinta: prima — ripeto — c'era la concorrenza che era già uno strumento frenante, ma una volta eliminata la concorrenza non abbiamo più alcun mezzo per calmierare le tariffe. Questo è un punto debole: dobbiamo riconoscerlo e dobbiamo cercare, nei limiti del possibile, di trovare una soluzione.

Per quanto riguarda infine la partecipazione dei sindacati proposta dal senatore Federici in ordine al punto g) del secondo comma dell'articolo 9 del disegno di legge n. 148, relativo all'esame orale che gli aspiranti all'iscrizione nell'elenco dovrebbero sostenere davanti alla commissione di cui all'articolo 7, dirò che io sono stato nella precedente legislatura contrario a tale partecipazione perchè, in sostanza, l'esame riguarda una professione, quella di raccomandatario marittimo, della quale uno dei principi fondamentali è quello della autogestione; niente vieta però, almeno per quanto concerne il punto g) di cui trattasi, che la commissione in questo caso venga integrata dai sindacati. Ciò costituirebbe anzi una ulteriore conquista, che non limita peraltro l'autonomia della gestione dell'albo da parte della commissione nominata proprio dai raccomandatori.

Per quanto riguarda gli altri punti, invito tutti gli onorevoli colleghi a fare ogni possibile sforzo per contribuire assieme a migliorarli nei limiti impostici dalla necessità di dare al più presto corpo a questo provvedimento.

F A B B R I , *ministro della marina mercantile*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, quando si è trattato di ripresentare al Parlamento il disegno di legge in questione, mi sono trovato di fronte a due scelte, non contraddittorie per la verità: la prima, di ripresentare il disegno di legge nel testo già approvato da un ramo del Parlamento nella passata legislatura; la seconda, di modificarlo perfezionandolo in qualche sua parte.

Ho scelto la prima strada per una serie di motivi: anzitutto per un doveroso rispetto verso il Senato, che qualche mese fa aveva dato la propria sanzione al provvedimento; in secondo luogo, per un motivo di ordine pratico, e cioè per la necessità di provvedere con la necessaria rapidità all'approvazione, utilizzando eventualmente la procedura di esame abbreviata per quei disegni di legge che abbiano ottenuto già nella precedente legislatura la ratifica di un ramo del Parlamento.

Ho ritenuto, d'altra parte, che la scelta di questa via non precludesse la possibilità di miglioramenti al disegno di legge sia di iniziativa degli onorevoli colleghi che del Governo.

Devo dichiarare fin d'ora che le osservazioni che sono state qui svolte dal relatore e dai senatori Federici e Fossa trovano, in linea di massima, disponibilità da parte del Governo, salvo un confronto sulle singole modifiche. Lo so, senatore Federici, che si può essere tentati di affrontare molti problemi aventi attinenza con il disegno di legge. L'attività dei raccomandatari marittimi infatti coinvolge un po' tutta l'attività marittima in generale, l'attività dei porti, quella dei traffici nazionali e internazionali, ed anche quel fenomeno mai sufficientemente riprovato delle bandiere ombra. Ritengo tuttavia opportuno che nel disegno di legge in esame si disponga soltanto la regolamentazione dell'attività di raccomandazione marittima e, in sede propria, di affroni poi la problematica più generale.

Si è detto che questo provvedimento influirà poi, sicuramente, sul fenomeno delle bandiere ombra: l'onorevole relatore, che

ringrazio sentitamente per la sua puntuale e dettagliata relazione, ha voluto ricordare quanto è avvenuto il 7 settembre all'atto della presentazione di questo disegno di legge al Consiglio dei ministri. Da parte della stampa si era creata un'attesa forse eccessiva. E così molti giornali recavano titoli del genere: « Finalmente le bandiere ombra vengono sconfitte ». Perciò, quando presentai alla stampa il disegno di legge, dopo l'approvazione del Consiglio dei ministri, cercai di ridimensionare le attese! Succede, infatti, che alla notizia che un disegno di legge è approvato dal Consiglio dei ministri si ritiene che ormai il problema è risolto, mentre invece ciò costituisce, come è noto, il primo passo di un lungo *iter* parlamentare e amministrativo, per cui di solito, dall'annuncio di un provvedimento all'affrontare effettivamente il problema passano uno, due anni ed anche più. E in questa maniera certamente non si fa opera educativa nei confronti dell'opinione pubblica, dei cittadini. Perciò dissi nel corso dell'intervista radiotelevisiva che era necessario ridimensionare le aspettative che si creavano attorno a questo disegno di legge: esso poteva costituire un contributo alla lotta contro il fenomeno delle bandiere ombra, ma non era assolutamente risolutivo nei confronti del fenomeno stesso.

Non voglio in questa sede parlare dettagliatamente di tale questione, ma mi sia concesso, dato che me ne viene fornita l'occasione, di dire molto sinteticamente qual è il mio parere in proposito.

Quali sono i motivi che consigliano alcuni proprietari di imbarcazioni di volerle classificare con le bandiere dei vari paesi, in modo particolare con bandiera panamense, liberiana, di Cipro, Hong Kong, eccetera? Sono le facilitazioni, soprattutto di carattere fiscale, che questi paesi concedono all'armamento; ma vi sono anche altre facilitazioni di carattere commerciale relative al bunkeraggio.

Abbiamo due esempi classici di comportamento in questa materia: un esempio assolutamente liberista ci è fornito dagli Stati Uniti. Questo paese incoraggia i proprietari di navi a porle sotto bandiera non naziona-

le e lo fa perchè vi è una certa carenza di marittimi ed anche per venire incontro all'attività armatoriale. Impone soltanto due obblighi: quello di rientrare in caso di guerra o quando venga data una disposizione in tal senso dallo Stato federale.

L'altro esempio ci viene dalla Grecia. Anche tale paese soffriva del fenomeno, come del resto quasi tutti i paesi europei. La Grecia ha stabilito delle agevolazioni di carattere fiscale e delle incentivazioni per l'attività di costruzione delle navi e per l'armamento. E nel giro di un anno e mezzo dall'adozione di questi provvedimenti la flotta greca, che si era molto ridotta, è aumentata considerevolmente.

La lotta alle bandiere ombra non può essere fatta da un singolo Stato, perchè non avrebbe la necessaria efficacia; ed esporrebbe la flotta dello Stato a ritorsioni da parte di Stati che si ritengono danneggiati. Un intervento collettivo di tutti gli Stati o di una parte di essi in qualche modo associati (prendiamo il caso della Comunità economica europea), darebbe risultati soddisfacenti. Ma tale collaborazione non pare facile. Voglio ricordare un precedente in materia. Quando nel 1972 si fece la conferenza di Tokio, organizzata dall'ONU (l'Italia vi partecipò con il senatore Mannironi che in quell'epoca era Ministro della marina mercantile), proprio per iniziativa dell'Italia venne proposto un ordine del giorno che suggeriva alcuni modi concreti di collaborazione tra i vari Stati al fine di combattere il fenomeno. L'ordine del giorno Mannironi venne votato addirittura per acclamazione, ebbe consensi entusiastici sulla stampa, ma rimase allo stato di ordine del giorno, come molte volte accade per le buone intenzioni degli uomini! Quindi, quando sento il senatore Federici richiamare la necessità di risolvere la questione sono consenziente con lui dal punto di vista della valutazione etico-politica e sociale del fenomeno, ma nello stesso momento non posso nascondermi le difficoltà concrete che ostacolano la soluzione del problema. Ad un certo punto della discussione si è detto: si potrebbe impegnare il Governo a presentare, entro un lasso di tempo relativamente breve, un provve-

dimento in materia. Ecco, io non ritengo che ciò sia facilmente fattibile, anche se debbo dire che in sede CEE la questione è stata sollevata e sarà sollevata ancora nella prossima riunione dei ministri dei trasporti della Comunità, che si terrà il 4 novembre.

A proposito di interventi comunitari desidero rispondere all'osservazione fatta dal senatore Federici circa la questione del diritto del mare. Certamente gli sarà noto che si è conclusa recentemente, a New York, la conferenza sui diritti del mare. Ebbene, questa conferenza non è arrivata a conclusioni definitive, anche se continuerà in successivi incontri. A livello europeo invece stiamo già operando: ho preso parte il 19 e il 20 ottobre alla riunione dei nove ministri degli esteri della Comunità economica europea, in sostituzione del ministro Forlani impedito per malattia, per trattare, tra gli altri problemi, anche il problema dei diritti del mare, della delimitazione delle acque territoriali e della pesca. Riferisco queste notizie per rassicurare il senatore Federici e dire che la nostra preoccupazione è sì di rendere certo il diritto di pesca nelle acque territoriali sia dei paesi della CEE, sia dei paesi terzi, ma anche di fare in modo che gli accordi di pesca che scadono il 31 dicembre 1976, con la Jugoslavia e il Senegal, possano essere tempestivamente rinnovati e non si determini una *vacatio* tale da costringere i nostri pescatori a non poter esercitare più l'attività nelle acque dei paesi ricordati. Sono già avvenuti due sequestri di motopescherecci italiani da parte di motovedette iugoslave nei giorni scorsi ed abbiamo interessato immediatamente il Ministro degli esteri perchè si provveda. Spero che nel caso in cui la CEE non sia in grado di trattare la proroga dell'accordo, perchè — come è noto — con i nuovi ordinamenti europei è la Comunità e non più il paese singolo che stipula e gestisce gli accordi con i paesi terzi, si possa fare qualcosa perchè non ci sia soluzione di continuità nell'esercizio della pesca. Chiedo scusa per questa parentesi.

I problemi particolari contenuti nel disegno di legge n. 143 (rispondo sia al senatore Federici che al senatore Fossa) credo possa-

no trovare in parte accoglimento nel disegno di legge d'iniziativa governativa. Non escludo pertanto che si possa trovare una soluzione ai problemi posti, anche se l'oggetto del disegno di legge d'iniziativa governativa attiene più propriamente alla configurazione dell'attività del raccomandatario marittimo per renderla più consona alle esigenze attuali rispetto ad una legislazione superata da tempo.

Circa il codice della navigazione, il senatore Federici ha detto che siamo molto in arretrato, ed io concordo pienamente con lui. Nella mia breve esperienza di Ministro della marina mercantile mi sono trovato già di fronte a varie richieste di modifica del codice della navigazione. Faccio tuttavia presente che l'attività della marina mercantile in proposito non può che essere, purtroppo, episodica, perchè la competenza della modifica del codice della navigazione è del Ministero di grazia e giustizia. Non si è riusciti ad ottenere che della commissione, che ha il compito della revisione del codice della navigazione ed è composta da professori e magistrati, faccia parte anche un rappresentante del Ministero della marina mercantile. Sembra assurdo, ma la realtà è questa.

La strada seguita finora dal Ministero della marina mercantile è stata quella di presentare dei disegni di legge di modifica di qualche articolo ogni volta che se ne presentava l'occasione. È evidente però che interventi di questo tipo non sono che rappezzi su di un tessuto liso e deteriorato e che urge la revisione globale.

Per quanto riguarda la differenza non chiarita tra agente marittimo e raccomandatario marittimo, debbo dire che tale differenza è contenuta nel codice: agente marittimo è un termine di carattere generico, invece raccomandatario marittimo è un termine che serve ad indicare la persona che esercita la particolare attività di raccomandazione delle navi.

Rispondo ancora al senatore Fossa dicendo che lo scopo di questo disegno di legge non è di regolamentare l'arruolamento dei lavoratori, ma, anche se — come ho detto — si può essere aperti a questa necessità, è soprattutto quello di riordinare pro-

fessionalmente il settore. Nulla vieta che in una legge siffatta, e che tale rimane, con delle disposizioni particolari si cerchi di arginare quel grave fenomeno ricordato dal relatore, che lo ha definito la tratta dei marittimi.

Tutte queste norme hanno avuto il consenso dei rappresentanti sindacali dei marittimi. Però, trattandosi di un ordinamento di carattere professionale, non è sembrato coerente con il sistema introdurre negli organi di governo della categoria elementi estranei alla categoria stessa, così come ha chiesto il senatore Federici quando ha proposto di inserire i sindacati. Ciò nonostante, nel terzo comma dell'articolo 13, che parla di violazione delle norme, abbiamo espressamente previsto la rappresentanza delle organizzazioni sindacali. Infatti si legge: « Nel caso di violazione delle norme sulla tutela dei lavoratori marittimi, la commissione si pronuncia dopo aver sentito i rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori marittimi maggiormente rappresentative ». Quindi, abbiamo avuto questo riguardo.

F E D E R I C I . Si potrebbe usare lo stesso accorgimento nella lettera g) dell'articolo 9.

F A B B R I , *ministro della marina mercantile*. Non ritengo che sia necessario esplicitare nell'articolo che riguarda le tariffe quale debba essere il comportamento del Ministro nell'approvare le tariffe stesse. Si è stabilito: « Il Ministro della marina entro sessanta giorni dalla entrata in vigore della presente legge, stabilisce con proprio decreto, su proposta delle associazioni di categoria a carattere nazionale, le tariffe obbligatorie dei compensi dovuti ai raccomandatari marittimi per le loro prestazioni ». Ora, poichè tutte le tariffe degli ordini professionali, a quanto mi risulta, sono fissate in modo da prevedere un minimo e un massimo, credo che anche nel nostro caso non vi sia difficoltà ad accettare lo stesso principio. Il volerlo fissare con una legge mi sembra pleonastico; se si ritiene opportuno insistere non ho niente in contrario ma, essendo stata sempre valida la normativa generale per tutti

8ª COMMISSIONE

1º RESOCONTO STEN. (26 ottobre 1976)

gli ordini professionali, non vedo perchè per i raccomandati marittimi debbano sorgere preoccupazioni al riguardo.

E vengo all'ultima osservazione a proposito dell'articolo 9, lettera g). Se devo essere sincero, non vedo la necessità della partecipazione sindacale. Non voglio non riconoscere una capacità in questo campo ai sindacati, ma una norma del genere costituirebbe una innovazione anche rispetto ad istituzioni analoghe già esistenti. Ho già detto che non faccio opposizione di principio; il Parlamento è libero di decidere come ritiene meglio, ma mi parrebbe che, trattandosi di una valutazione strettamente attinente allo esercizio della professione e alla conoscenza della lingua inglese, tale partecipazione non sia indispensabile.

Penso di aver risposto a tutte le osservazioni fatte. Ribadisco l'intenzione del Governo in primo luogo di approvare rapidamente il disegno di legge n. 148, tenuto conto di una esigenza che, come è stato osservato, è vivamente sentita; per fare ciò occorre non inserire norme che abbiano attinenza con problemi di più ampia portata, quali quelli sottolineati dal seantore Federici, il quale, d'altra parte, ritengo abbia avuto l'intenzione di far presenti alcune esigenze che trovano il Governo sensibile e disposto a cercare le soluzioni più adatte, nelle sedi proprie.

Concludo chiedendo collaborazione per trovare insieme le soluzioni più opportune

P R E S I D E N T E . Mi pare che dal dibattito fin qui svoltosi emerge l'esigenza di un approfondimento e di un coordinamento dei due disegni di legge in discussione attraverso la nomina di un'apposita Sottocommissione. Chiedo ai colleghi di pronunciarsi su tale ipotesi di lavoro.

S A N T O N A S T A S O , *relatore alla Commissione.* Poichè ritengo che sia impossibile concludere questa sera in Commissione un lavoro che richiede un certo impegno, sono favorevole alla nomina di una Sottocommissione.

F O S S A . Concordo con la necessità di procedere alla rapida approvazione del prov-

vedimento anche raccogliendo l'invito del Ministro e condivido la proposta di nominare una Sottocommissione.

F E D E R I C I . Sono favorevole alla nomina della Sottocommissione, purchè essa si limiti ad approfondire il testo dei provvedimenti senza pretendere di affrontare tutta la problematica emersa nel corso del dibattito.

P R E S I D E N T E . Mi sembra che possiamo concordare sulla nomina della Sottocommissione, la quale potrà riunirsi domani, alle ore 16,30, in modo da consentire allo stesso Ministro di parteciparvi, e potrà sottoporre le sue conclusioni alla Commissione nella seduta di giovedì prossimo.

Poichè non si fanno osservazioni, la proposta si intende accolta. Il seguito della discussione dei disegni di legge è pertanto rinviato ad altra seduta.

« Ulteriore modifica della legge 21 marzo 1958, n. 314, riguardante particolari modalità per il conseguimento di alcuni titoli professionali marittimi da parte dei licenziati da scuole ed istituti professionali per le attività marinare » (149)

(Discussione e approvazione)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca ora la discussione del disegno di legge: « Ulteriore modifica della legge 21 marzo 1958, n. 314, riguardante particolari modalità per il conseguimento di alcuni titoli professionali marittimi da parte dei licenziati da scuole ed istituti professionali per le attività marinare ».

Prego il senatore Degola di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

D E G O L A , *relatore alla Commissione.* Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il disegno di legge n. 149, sul quale la Commissione è chiamata ad esprimersi in sede deliberante, ha lo scopo di rendere effettive alcune agevolazioni previste per i licenziati degli istituti professionali con sezioni marittime, che nel paese sono

tuttora 42, e per i licenziati di alcune scuole che allo stato attuale non esistono più perchè soppresses, e cioè le scuole secondarie di avviamento professionale di tipo marinaro e le scuole dell'ENEM (Ente nazionale per l'educazione marinara). Esso interessa anche i licenziati di queste ultime scuole perchè alcuni di loro possono stare ancora compiendo il periodo di tirocinio previsto quale requisito per l'acquisizione della qualifica professionale, ma nella quasi totalità dei casi interessa gli allievi ed i licenziati degli istituti professionali con sezioni marine.

Come è noto, il conseguimento delle qualifiche professionali di tipo marinaro comporta per gli interessati l'essere in possesso di un complesso di requisiti che sono definiti dal regolamento di applicazione del codice della navigazione, requisiti che variano da qualifica a qualifica e che, in generale, comprendono: il compimento dell'età, il titolo di studio necessario per il conseguimento di quella qualifica, un periodo di tirocinio da compiersi in navigazione, un esame da sostenere su programmi stabiliti con decreto del Ministro della marina mercantile, l'iscrizione all'albo della gente di mare nella categoria relativa, e via dicendo.

Ora, il regio decreto-legge 12 febbraio 1928, n. 319, convertito nella legge 2 dicembre 1928, n. 2728, prevedeva che i licenziati dalle scuole dipendenti dal Consorzio delle scuole professionali per la maestranza marittima (denominato successivamente Ente nazionale per l'educazione marinara), distintisi per condotta e profitto, potessero sostenere gli esami per alcuni titoli professionali marittimi prima del compimento dell'età e dei tirocini pratici di navigazione, salvo ad ottenere tali titoli dopo aver raggiunto tutti i requisiti prescritti.

Inoltre, con la legge 21 marzo 1958, n. 314, che già era stata modificata con legge 4 marzo 1969, n. 142, veniva estesa ai licenziati di tutte le scuole professionali di avviamento professionale a tipo marinaro, statali e parificate, e degli istituti professionali a tipo marinaro la possibilità di sostenere gli esami per i titoli professionali di padrone marittimo, sia per il traffico che per la pesca, di marinaio autorizzato e di meccanico na-

vale di 1^a e di 2^a classe. Il conseguimento dei titoli fu subordinato però, oltre che al raggiungimento dei requisiti di età e di navigazione, al superamento di una prova pratica.

Ora, l'agevolazione concessa di consentire di sostenere gli esami prima del compimento dell'età prevista per una certa qualifica e prima, in particolare, di avere ultimato il periodo di tirocinio in navigazione aveva uno scopo molto evidente. Poichè infatti i periodi di navigazione previsti come tirocinio sono molto lunghi (ad esempio, per conseguire il titolo di padrone marittimo sono richiesti 4 anni di tirocinio, per raggiungere i quali occorre un periodo di tempo effettivo di 6-7 anni in quanto tra un periodo e l'altro di imbarco intercorrono degli intervalli), se gli interessati sono costretti a sostenere l'esame dopo il completamento di tali periodi si corre il rischio che molti di loro rinuncino per dedicarsi ad altre attività. È chiaro che la prospettiva di dover sostenere un esame, praticamente, dopo 6-7 anni dalla conclusione degli studi non è una prospettiva allettante in quanto presenta pur sempre degli elementi di incertezza e dei fattori negativi.

Pertanto, il fatto che questi licenziati, anzichè proseguire nella carriera marinara, potrebbero in numero sempre crescente dedicarsi ad altre attività comporta il rischio che vada disperso un notevole patrimonio costituito dall'acquisizione di una specifica preparazione culturale e dal conseguimento delle licenze professionali in questione.

Quando vennero emanate le predette leggi, esse rappresentavano, almeno sotto un certo aspetto, un effettivo vantaggio a favore dei licenziati delle scuole professionali, perchè in quel momento il codice della navigazione — e credo, più che altro, il regolamento del codice della navigazione, che è quello che definisce le caratteristiche alle quali devono sottostare le qualifiche professionali — prevedeva esplicitamente il divieto a sostenere l'esame prima che l'interessato avesse conseguito tutte le caratteristiche da esso previste per quella determinata qualifica professionale. Pertanto, la legge n. 314, successivamente modificata dalla legge n. 142 del 1969 consentiva, ripeto, una effettiva agevolazione perchè gli allievi licen-

ziati dagli istituti professionali potevano, in deroga a quanto stabilito dal codice della navigazione, sostenere questo esame in anticipo, contestualmente, cioè, all'esame con cui ottenevano la licenza dall'istituto professionale che avevano frequentato.

In quella legge, però, era previsto un aggravio: quello derivante dal dover sostenere una prova pratica una volta completato il tirocinio e aver conseguito le altre caratteristiche. Allo stato attuale delle cose, invece, il regolamento del codice della navigazione, che è stato modificato con decreto del Presidente della Repubblica del 9 dicembre 1970, ha tolto questa condizione specifica di divieto a sostenere gli esami per coloro che aspirano ad ottenere qualifiche professionali nel campo marittimo; per cui è invalsa una prassi in base alla quale con semplici atti amministrativi vengono ammessi a sostenere gli esami tutti i marittimi che sono prossimi al compimento del periodo di tirocinio.

Ciò viene fatto per cercare di favorire i quadri delle professioni marittime, per favorire l'inserimento degli studenti nella carriera marittima. Ha, inoltre, un riflesso pratico a favore di queste categorie perchè le commissioni di esame non sono sempre riunite, ma vengono convocate saltuariamente; per cui, se si attende che tutti abbiano finito il periodo di tirocinio, intercorre un certo lasso di tempo dal momento in cui hanno raggiunto tutti i requisiti al momento in cui ottengono la qualifica professionale, con evidente svantaggio per gli interessati. Anche per questo motivo, ripeto, è invalsa la prassi di utilizzare le commissioni a favore anche di coloro che sono prossimi al compimento del periodo di tirocinio. In tal modo non perdono il turno e, praticamente, non c'è soluzione di continuità tra la fine del tirocinio e l'acquisizione della qualifica.

Stando così le cose, la seconda condizione che le citate leggi pongono per i licenziati di questi istituti, cioè quella di dover sostenere una prova pratica alla conclusione del tirocinio, diventa un vero e proprio aggravio; per cui le leggi che erano state fatte per consentire talune agevolazioni a favore di coloro che avevano la licenza degli istituti professionali finiscono, oggi, per tradursi in

un aggravio, in una condizione di sfavore e certamente non facilitano l'incentivazione agli studi professionali, ma facilitano, semmai, una tendenza contraria, di abbandono da parte degli allievi di tali studi.

Per tale motivo il disegno di legge in discussione propone di eliminare l'articolo 2 della legge n. 314, che prevede, appunto, la suddetta prova pratica

Devo dire che, esaminato anche il regolamento di applicazione del codice della navigazione, mi pare, effettivamente, che i periodi di tirocinio previsti (che sono molto lunghi per tutte le qualifiche) sono tali da fornire sufficienti garanzie in ordine alla possibilità di acquisizione degli elementi di ordine pratico senza la necessità di dover sostenere poi, alla fine, una prova pratica.

Le qualifiche interessate a questo problema sono, come dicevo, quella di padrone marittimo per il traffico, di padrone marittimo per la pesca, di meccanico navale di prima classe specializzato, di meccanico navale di seconda classe e di marinaio specializzato, perchè la nuova formulazione del regolamento del codice della navigazione prevede solamente per queste due qualifiche la necessità di avere la licenza di un istituto professionale con sezione marinara, mentre per le altre qualifiche è previsto come titolo di studio minimo una licenza elementare o una licenza di scuola media.

Per cognizione della Commissione posso dire che i licenziati annui, in media, per la qualifica di padrone marittimo sono 250 e per la qualifica di meccanico navale di prima classe specializzato sono circa 450.

Credo di aver detto tutto quanto era necessario dire. Vorrei solo aggiungere che il parere espresso dalla 7ª Commissione, che è favorevole all'accoglimento del disegno di legge e quindi all'abolizione del citato articolo 2 della legge n. 314, richiama l'attenzione sull'opportunità di valutare l'idoneità della procedura prevista per il rilascio dei titoli professionali in questione, anche in considerazione dei compiti e delle responsabilità che vengono affidate a coloro che conseguono i predetti titoli. A questo riguardo esprimo un mio parere personale, dopo aver esaminato, ripeto, il regolamento di

applicazione del codice della navigazione: se la 7^a Commissione ha inteso riferirsi alla valutazione di merito circa l'opportunità dell'abolizione di quella prova pratica, devo dire quello che ho già detto, cioè che il tirocinio dà ogni tranquillità a questo riguardo. Del resto mi sembra che anche per le altre qualifiche, per quelle che non sono interessate a questo provvedimento, sono previsti dal regolamento del codice della navigazione periodi di tirocinio e di addestramento molto lunghi ed ampi, tali cioè da fornire, a mio avviso, ai fini della responsabilità che devono avere coloro che ottengono queste qualifiche, sufficienti garanzie e tranquillità.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Degola per la sua esauriente relazione e dichiaro aperta la discussione generale.

M O L A . Signor Presidente, sono favorevole a questo disegno di legge perchè ritengo che sia giusto che il marittimo abbia la possibilità di acquisire tutti i requisiti necessari al conseguimento del titolo professionale in forme e in tempi necessariamente diversi.

D'altra parte, penso che sia giusto che ottenga il titolo professionale soltanto quando avrà acquisito, appunto in forme e modi diversi, tutti i requisiti necessari al conseguimento del titolo professionale.

S E G R E T O . Dopo quanto esposto dal relatore ci dichiariamo senz'altro favorevoli al disegno di legge, almeno nella sostanza.

Dovrei però manifestare una mia preoccupazione: nel momento, cioè, in cui il marittimo si reca a sostenere gli esami per i titoli professionali di padrone marittimo, o di meccanico navale, egli ha un'esperienza che, pur senza essere in possesso della licenza professionale marinara, ha acquistato per il fatto avere sempre navigato sui motopescherecci o sulle navi. La stessa esperienza non ha invece, nella generalità dei casi, lo studente che ha frequentato la scuola professionale a carattere marinaro. Ritengo infatti che questi istituti non mettano l'alunno nelle condizioni di prepararsi in modo sod-

disfacente, data la mancanza di mezzi e di attrezzature a loro disposizione. Quindi, pur essendo, ripeto, favorevole al provvedimento, ritengo opportuno che l'onorevole Ministro disponga una ispezione nelle suddette scuole, per stabilire se sono o meno in grado di assolvere alla loro funzione e di mettere i licenziandi nella condizione di avere nella vita reale quelle capacità che ha chi vive quotidianamente la vita del marittimo o del pescatore.

Ho voluto avanzare tale riserva non per criticare il disegno di legge, che risponde indubbiamente ad un criterio di giustizia, ma per far presente alla Commissione che esiste questa anomala situazione.

S A N T O N A S T A S O . In sostanza, l'istituto professionale a tipo marinaro è sorto come istituto superiore e per esservi ammesso bisogna avere la licenza media. Esso serve quindi a raggiungere un certo grado d'istruzione, che va integrato da un tirocinio, come è stato evidenziato dalla relazione e dallo stesso disegno di legge, al quale mi dichiaro favorevole.

D E G O L A , relatore alla Commissione. Si potrebbe aggiungere a quanto ha detto il senatore Santonastaso che il fatto di essere licenziato dalla scuola professionale non modifica i tempi di tirocinio necessari per la qualifica in questione. Anche il licenziato della scuola professionale deve cioè seguire quel tirocinio e la situazione non è modificata né dalla legge né dal disegno di legge: il tirocinio, cioè, rimane e costituisce anzi una delle caratteristiche assolute da conseguire.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

F A B B R I , ministro della marina mercantile. Debbo aggiungere solo poche considerazioni alla diffusa, puntuale e precisa relazione del senatore Degola, che desidero anzi ringraziare perchè con la sua esposizione ha reso superflua ogni ulteriore specificazione. Più che altro desidero intervenire an-

ch'io sull'argomento ricordando quanto è detto nell'ultimo capoverso del parere della 7^a Commissione in merito all'opportunità di valutare l'idoneità della procedura prevista per il rilascio dei titoli professionali in questione, anche in considerazione dei compiti e delle responsabilità che vengono affidate a coloro che conseguono i predetti titoli.

Ora mi sembra che tale preoccupazione, pur essendo in linea generale fondata, vada un po' al di là del contenuto del provvedimento in esame. In sostanza, per esso si potrebbe ripetere quanto è stato detto per il disegno di legge precedentemente discusso: è più opportuno modificarlo o approvarlo nel testo attuale? All'esame dell'Ufficio legislativo del Ministero della marina mercantile c'è un provvedimento riguardante proprio il rilascio dei titoli professionali; esso prevede la revisione di tutto il sistema. L'intenzione era quindi quella di rivedere la materia in una sola volta, in maniera organica. In questo caso, però, si tratta di eliminare subito una sperequazione abbastanza anacronistica tra diverse categorie.

Ritengo quindi che sarebbe cosa saggia approvare il provvedimento, tenendo presenti le raccomandazioni della 7^a Commissione ma non dimenticando neanche che esse troveranno una risposta nella normativa in preparazione, che non riguarda solo le procedure di rilascio dei titoli, ma anche le condizioni sostanziali per la loro acquisizione e va pertanto anche al di là delle preoccupazioni espresse dalla Commissione stessa. L'elaborazione di tale normativa, però, richiede anche la consultazione dei sindacati.

Questi sono stati sentiti circa la loro disponibilità, e debbo dire che non hanno dimostrato eccessiva propensione per la revisione del sistema. Comunque, non appena il disegno di legge in preparazione avrà ottenuto la necessaria collaborazione delle organizzazioni sindacali, sarà mia cura presentarlo al Parlamento perchè possa esaminarlo. Nel frattempo, però, prego la Commissione di voler approvare rapidamente il provvedimento in esame, per le ragioni già esposte.

P R E S I D E N T E . Passiamo ora all'esame dell'articolo unico, di cui do lettura:

Articolo unico

L'articolo 2 della legge 21 marzo 1958, n. 314, modificata dalla legge 4 marzo 1969, n. 142, è sostituito dal seguente:

« I titoli professionali saranno rilasciati ai marittimi di cui al precedente articolo soltanto dopo il conseguimento di tutti i requisiti prescritti ».

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti il disegno di legge nel suo articolo unico.

È approvato.

La seduta termina alle ore 19,45.